

Symposium Anpassung, 27.8.2014**Workshop „Bewertung von Handlungsoptionen –
Koordination – Prioritätenabwägung“****Hintergrund**

Selbst bei starken globalen Anstrengungen zur Reduktion des Treibhausgasausstosses wird sich die Schweiz an veränderte klimatische Bedingungen anpassen müssen. Ein Teil dieser Anpassung kann und muss bereits heute vorausschauend angegangen werden. Mit der Klimaanpassungsstrategie des Bundesrates (1. Teil, 2012) und des daraus folgenden Aktionsplans (2. Teil, 2014) sind die ersten Bausteine gesetzt, die es zu verfeinern gilt.

Der Klimawandel wirkt sich je nach Region, Sektor und gesellschaftlicher Gruppe unterschiedlich aus. Dies führt zu unterschiedlichen Wahrnehmungen und Deutungen des Klimawandels und seiner Folgen und daher auch zu verschiedenen Bewertungen von möglichen Handlungsoptionen. Fragen zu Lastenausgleich unterschiedlich betroffener Akteure und deren Mehrheitsfähigkeit stellen sich, was in der föderalistisch organisierten Schweiz ein ökonomisches, juristisches sowie politisches Problem darstellt. Mit Blick auf die übergreifende Frage nach den Möglichkeiten der Anpassung der Schweiz an den Klimawandel können Handlungsfelder und Handlungsoptionen anhand von Kriterien bewertet und abgewogen werden. Dabei sind nebst monetären Werten, auch nicht monetäre beziehungsweise nicht monetarisierbare Werte, sowie Fragen der intra- und intergenerationell gerechten Verteilung zu berücksichtigen.

Damit stellen sich für den Workshop die folgenden Herausforderungen und Fragen:

- Nach welchen Entscheidungskriterien können bzw. sollten Handlungsfeldern und –optionen bewertet und abgewogen werden?
- Wie lassen sich diese Entscheidungskriterien methodisch umsetzen und wie exakt bilden diese die Entscheidungskriterien ab.
- Wie können Interessenkonflikte zwischen den einzelnen Akteuren und den zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen bewertet und gelöst oder zumindest abgemildert werden?
- Wie können Anpassungsmassnahmen im Hinblick auf die föderalistische Struktur der Schweiz effizient umgesetzt und finanziert werden.
- Inwieweit ist aufgrund der Unsicherheit zukünftiger Klimaveränderungen ein proaktives Handeln möglich oder ratsam und welche Konsequenzen hat dies für die Auswahl der Anpassungsmassnahmen?

- Was können wir von der historischen Anpassung an extreme Wetterereignisse in der Schweiz für die zukünftige Anpassung an ein sich veränderndes Klima lernen?
- Inwiefern bestehen Zielkonflikte zwischen Anpassungs- und Vermeidungsmassnahmen und wie sind diese zu lösen?

Einführung und Moderation

Ralph Winkler, Universität Bern

Bei der Anpassung an extreme Wetterereignisse sind verschiedene Handlungsoptionen möglich. Das Spektrum an Massnahmen ist je nach Ort des Ereignisses sehr divers. Die einzelnen Optionen haben zudem unterschiedliche Charakteristika wie Durchführbarkeit, Kosten, Schutzwirkung oder Flexibilität. Für die Auswahl der „richtigen“ Handlungsoptionen sind die betroffenen Akteure wichtig. Wer entscheidet bzgl. welcher Kriterien (z.B. Kosteneffizienz, Risikominimierung, Flexibilität) und wie werden Kosten und Lasten verteilt?

Lokales Anpassungsproblem

Markus Zimmermann, Geographisches Institut, Univ. Bern / NDR Consulting, Thun

Am Beispiel Oberhasli wird die Situation der Naturgefahren auf lokaler Ebene aufgezeigt: Durch den schmelzenden Permafrost kommt es zu Felsstürzen am Ritzlihorn, Murgänge im Spreitgraben betreffen Strasse und Transitgasleitung, am Weiler Boden besteht Hochwasser-Risiko durch massive Schuttablagerungen im Flussbett der Aare. Die Entwicklung im Spreitgraben in den letzten 10 Jahren zeigte bis 2008 keine aussergewöhnlichen Aktivitäten, 2009-2011 kam es jedoch zu mehreren kleineren und sehr grossen Murgängen, welche zu massiven Veränderungen im Flussbett der Aare führten. In den folgenden Jahren gab es wiederum keine nennenswerten Aktivitäten. Könnte diese extreme Entwicklung weitreichende sozio-ökonomische Auswirkungen haben?

Welche Folgen der Klimawandel für dieses Gebiet hat, ist mit sehr viel Unsicherheiten behaftet, da es keine historischen Parallelen der Ereignisse gibt. Dennoch müssen Risiken abgeschätzt werden. Die Sichtweisen der betroffenen Akteure sind dabei sehr unterschiedlich. Die Handlungsoptionen reichen von „Aufgeben und Wegziehen“ über risikobasierten Überlegungen bis zu „Abwarten und Nichtstun“. Für die Prioritätenabwägung spielen das Verstehen des Systems, die Kommunikation von Unsicherheiten, das Aufzeigen von Chancen und Risiken und die Koordination von Entscheiden auf verschiedenen Ebenen eine Rolle.

Entscheidung durch Koordination, Integration und Netzwerke

Karin Ingold, Politikwissenschaften, Universität Bern

Beim Design von Entscheidungsprozessen können Integration und Partizipation bestehen. Es führt jedoch nicht de facto zu „besseren“ Lösungen. Mit dem Einbezug von lokalen Akteuren könnten Konfliktlinien vermieden werden. Dabei ist der Wille zur Integration der einzelnen Akteure wichtig. Informationsveranstaltungen alleine reichen nicht aus, da sie oft

zu einseitig sind. Akteure müssen von Anfang an beim Design von Entscheidungsprozessen miteinbezogen werden.

Bei der vertikalen Integration von Akteuren in regionalen Hochwasserschutzprojekten zeigte sich ausserdem, dass die lokalen Akteure umso intensiver miteinbezogen werden desto tiefer die Entscheidungsebene (Bund, Kanton, Gemeinde) ist.

Priorisierung von Handlungsfeldern und Massnahmen in der Anpassungsstrategie

Roland Hohmann, Sektion Klimaberichterstattung und -anpassung, BAFU

Bei der Priorisierung von Handlungsfeldern innerhalb der Anpassungsstrategie des Bundes geht man von einem Risikoansatz aus. Dabei werden Chancen und Risiken, die sich durch den Klimawandel für die Schweiz ergeben, analysiert, bewertet und verglichen. Dies erfolgte ohne quantitative Angaben. Auf der Grundlage dieser Risikoanalyse werden Schwerpunkte und entsprechende Anpassungsziele festgelegt.

Die Identifikation von Sektoren / Politikbereiche erfolgte aufgrund direkter und indirekter Einflüsse des Klimawandels. Bei der Bestimmung der Handlungsfelder spielten die Stärke des Einflusses des Klimawandels, die relative Wichtigkeit der Veränderung und der Handlungsbedarf eine Rolle. Die Priorisierung der Massnahmen im Aktionsplan wurde von den Bundesämtern gemacht. Zahlreiche Massnahmen sind integraler Bestandteil von Sektorpolitiken.

Es wurden folgende Punkte nach den Inputreferaten diskutiert:

- Die Anpassungsstrategie des Bundes geht von einem Risikoansatz ohne monetäre Bezifferung aus. Die Risikoanalyse will verschiedenste Aspekte miteinbeziehen wie zum Beispiel die Erhaltung der Biodiversität oder ethische Fragen. Im Aktionsplan haben die zuständigen Verwaltungseinheiten, wo dies möglich ist, in den Massnahmenbeschrieben erste Kostenschätzungen vorgenommen. Zahlreiche Massnahmen sind integraler Bestandteil von Sektorpolitiken und ihre Finanzierung erfolgt im Rahmen der bestehenden Budgets. Für sie können die anpassungsspezifischen Kosten nicht separat beziffert werden.
- Auf Gemeinde bzw. lokaler Ebene ist es einfacher die Kosten für spezifische Massnahmen abzuschätzen. Kosten / Nutzen Analysen sind jedoch nur eine der möglichen Bewertungen von Handlungsoptionen. Die Sichtweise der lokalen Bevölkerung kann durchaus neben ökonomischen Faktoren noch durch andere Aspekte geprägt sein.
- Der Einbezug der lokalen Akteure bei der Entwicklung eines Massnahmen Katalogs scheint zentral.
- Die Zusammenarbeit von Forschung und Verwaltung ist in der Schweiz vorbildlich, insbesondere unter Berücksichtigung der föderalistischen Struktur. Es gibt jedoch noch Verbesserungspotential wie der Vergleich mit anderen Ländern zeigt. Wichtig scheint, dass ein iterativer Prozess stattfindet zwischen den einzelnen Akteuren, so dass unter anderem die Anpassungsstrategie des Bundes revidiert werden könnte.

- Neben dem Klimawandel spielen andere Faktoren bei der Risikoabschätzung in den einzelnen Sektoren eine wichtige Rolle, zum Bsp. die durch Nutzung veränderte Vulnerabilität von Gebieten oder die globale Wirtschaftsentwicklung.
- Absolute Entscheidungskriterien, welche bei Handlungsoptionen miteinbezogen werden, könnten möglicherweise das Überleben von Menschen oder auch die Lebensqualität (Angst, Bedrohung) sein.
- Bei der Erarbeitung der Handlungsoptionen muss der gesamte Kontext miteinbezogen werden von sozio-ökonomischen Abwägungen über Notfallszenarien bis zur Wahrnehmung der lokalen Bevölkerung.
- Die Demokratie in der Schweiz impliziert Partizipation. Auf Gemeindeebene ist dann oft die politische Grundhaltung bestimmend, welche Entscheide getroffen werden.
- Bei der Bewertung von Handlungsoptionen könnten neue politische „Körper“ wie das Einzugsgebiet eines Flusses zukünftig eine Bedeutung bekommen, da Entscheide oft über Gemeinde- oder Kantons Grenzen hinaus eine Tragweite haben.
- Einzelne Akteure verhalten sich nicht rational und haben individuelle Präferenzen. Die Wertehaltung ist sehr unterschiedlich. Die beste Strategie gemäss einer Risikoanalyse (wie zum Beispiel die Erstellung eines Schutzdammes) wird nicht unbedingt von den betroffenen Akteuren ausgewählt (Erhaltung des Landschaftsbildes kann wichtiger sein). Die Wissenschaft soll so nur Möglichkeiten aufzeigen und beraten, die Entscheidung liegt dann bei den betroffenen Akteuren.

Protokoll: Gabriele Müller-Ferch (ProClim-, SCNAT)