

COP27

FACTSHEET



Überblick

Die Erwartung an die ägyptische COP-Präsidentschaft war groß, vor allem den Ärmsten und Verletzlichsten eine Stimme zu geben. Klimabedingte Extremwetterereignisse – 2022 z. B. in Pakistan und Nigeria – verdeutlichten: Es ist dringend notwendig, **Finanzierung für Anpassung** bereitzustellen, aber auch endlich den **Umgang mit Schäden und Verlusten** zu unterstützen. Das Anpassungskapitel des sechsten Sachstandsberichts des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) untermauerte dies. Das Minderungskapitel wiederum machte deutlich, dass es noch möglich ist, den globalen Temperaturanstieg auf 1,5°C zu begrenzen – allerdings nur bei einer deutlichen **Beschleunigung der notwendigen Emissionsminderung**. Zur schwierigen Ausgangslage trugen auch die Folgen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und die Spannungen zwischen China und den USA bei.

Die COP27 startete mit einem Gipfel der Regierungschefs. Den Ton setzten dabei die Vertreter:innen aus dem Globalen Süden, die vor allem auf die **wechselseitige Bedeutung zwischen Klimaschutz und Verschuldung** hinwiesen und immer wieder einen **besseren Zugang zu Klimafinanzierung** einforderten. Barbados und Frankreich setzten wichtige Akzente für eine Reform der internationalen Finanzarchitektur. Die Vereinigten Arabischen Emirate betonten ihr Interesse, solange Öl und Gas zu liefern, wie es von den Ländern nachgefragt wird. Dies stand sinnbildlich für eine stark präsente Öl- und Gaslobby (über 600 Teilnehmende).

Entgegen vorheriger Erwartungen kam es nicht zu einem Kampf um die Tagesordnung. Lediglich für die Finanzierung zum Umgang mit Schäden und Verlusten („L&D-Finanzierung“) wurde ein neuer Tagesordnungspunkt geschaffen. **Im Zentrum der Verhandlungen standen:**

- die Finanzierung von Schäden und Verlusten,
- der Kampf um das 1,5°C-Limit,
- die Verschiebung der Finanzflüsse (Art. 2.1c) und die Klimafinanzierung im Speziellen.

Den Klimagipfel prägten insbesondere der **historische Durchbruch in der L&D-Finanzierung** und der **Abwehrkampf gegen die Agenda der Öl- und Gaslobby** sowie der produzierenden Staaten. Nach jahrzehntelanger Blockade durch die Industrieländer einigten sich die Vertragsstaaten darauf, einen L&D-Fonds einzurichten. Dem vorausgegangen war eine harte und geschlossene Position der G77+China auf der einen Seite sowie eine sich schrittweise und erheblich verändernde Position aufseiten der EU. Das Entgegenkommen der EU ermöglichten vor allem Außenministerin Annalena Baerbock und Klimasondergesandtin Jennifer Morgan. Erst als EU-Kommissionsvizepräsident Frans Timmermans ein Angebot auf den Tisch legte, waren auch die USA gezwungen, sich zu bewegen.

Dieser Durchbruch machte es möglich, den Abwehrkampf gegen die fossile Lobby weitestgehend zu gewinnen. Zwar unterband die intransparente und eng mit den Golfstaaten verbandelte ägyptische Präsidentschaft den Vorstoß, alle fossilen Energieträger runterzufahren. Aber immerhin konnte ein Zusammenschluss von mehr als 80 progressiven Industrie- und Entwicklungsländern verhindern, dass der Ambitionsmechanismus des Pariser Klimaabkommens ausgehebelt wird – dies stand noch 24 Stunden vor Ende des Weltklimagipfels in den Texten. Auf der Habenseite steht auch **das Ziel, Erneuerbare Energien deutlich schneller auszubauen** und Niedrigemissionstechnologien – ein beliebtes Codewort für Gas – nur zur Unterstützung einer beschleunigten Transformation einzusetzen. Damit ist **das Erschließen neuer Gasfelder praktisch ausgeschlossen**.

Einen **Startschuss für eine große Reform** könnte der Weltklimagipfel auch noch geliefert haben: Multilaterale Entwicklungsbanken wie die Weltbank und der Internationale Währungsfonds sollen sich endlich so aufstellen, dass sie der Klimakrise als Institutionen entschieden entgegentreten können. Bereits auf der COP28 wird sich zeigen, ob man diesem Ziel einen Schritt nähergekommen ist.

1. Wissenschaft

Mit dem Pariser Klimaabkommen und der Entscheidung 10/CP.21 zum First Periodic Review (PR1) der Ziele der UN-Klimakonvention wurde 2015 beschlossen, dass die Erderwärmung auf deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau begrenzt werden soll. Der anschließende Second Periodic Review (PR2) hatte seit 2016 die Aufgabe, wissenschaftlich zu überprüfen, inwiefern dieses Ziel noch angemessen ist und wie es um den Fortschritt zur Zielerreichung steht. Die technische Überprüfung kam im Juni 2022 mit einem Synthesebericht zu einem Abschluss. Die Ergebnisse wurden auf der COP27 bewertet.

Wichtigste Entscheidungen

- ✓ Die Entscheidung zum Second Periodic Review orientiert sich inhaltlich an den zehn Kernaussagen des Syntheseberichts und damit indirekt an den Erkenntnissen des IPCC
- ✓ Auf der COP29 (November 2024) soll entschieden werden, ob eine weitere regelmäßige Überprüfung durchgeführt wird
- ✗ Hinsichtlich der Emissionsminderung fehlt eine schärfere Aussage über die Notwendigkeit eines transformativen Übergangs in den meisten Sektoren

Verhandlungsablauf

Die wissenschaftliche Überprüfung unter PR2 zwischen 2020 und 2022 verfolgte zwei Themenstränge:

1. zur Angemessenheit des Ziels der Konvention und
2. zur Beurteilung, ob sich die Weltgemeinschaft auf dem Weg zur Zielerreichung befindet.

Vorgegeben war zudem, dass die Erwärmungsziele, die auf der COP21 in Paris beschlossen worden waren, nicht angetastet werden. Die Überprüfung wurde innerhalb dieser Jahre mithilfe von zahlreichen Expert:innendialogen (engl.: Structured Expert Dialogue, SED) durchgeführt. Sie stützen sich stark auf die Erkenntnisse aus den neuen IPCC-Berichten und kamen auf den Zwischenverhandlungen in Bonn (SB56) im Juni 2022 zu einem Abschluss.

Am 20. September 2022 wurde schließlich ein Synthesebericht über die Erkenntnisse des SED veröffentlicht, der auch zehn Schlüsselbotschaften enthält. Auf der COP27 sollte die gemeinsame Kontaktgruppe (engl.: Joint Contact Group, JCG) der Nebenorgane zum PR2 (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA, und Subsidiary Body for Implementation, SBI) daraus Schlussfolgerungen ziehen. Die weiteren Absprachen in Scharm El-Scheich waren allerdings intransparent, unabhängige Beobachter:innen konnten nicht teilnehmen, sodass die Verhandlungsdynamik nicht umfassend bewertet werden kann.

Fest steht: Die Arbeit der JCG blieb ohne Einigung. So wurde am 20. November um 4:57 Uhr, in der letzten Nacht, der Entscheidungsvorschlag des COP-Präsidenten in der Plenarsitzung angenommen.

Als größten Kritikpunkt vermisst Germanwatch in der Entscheidung hinsichtlich der Emissionsminderung eine schärfere Aussage dazu, dass ein transformativer Übergang in den meisten Sektoren notwendig ist, um das 1,5°C-Limit einzuhalten. Anders als bei der COP21 in Paris ist außerdem in der Abschlusserklärung der COP27 nichts inhaltlich zu PR2 zu finden, sondern lediglich ein Verweis auf dessen Ergebnisse (siehe par. 80).

Nächste Schritte

Auf der COP29 wird beschlossen, ob der vorgesehene Third Periodic Review wirklich durchgeführt wird. Die Erfahrungen mit dem bisherigen Prüfprozess (PR1 und PR2) sollen in die Entscheidung miteinfließen. Bereits auf der COP28 wird außerdem der erstmalige politische Abschluss des fünfjährigen Global Stocktake (GST) eine wichtige Rolle spielen. Der GST versucht, den kollektiven Fortschritt der Länder im Hinblick auf das Einhalten des 1,5°C-Ziels zu bewerten, und soll wichtige Aufschlüsse über notwendige Verbesserungen der Klimaschutzziele liefern. Dem Stocktake vorangestellt sind zwei Workshops, im April und Oktober 2023.

2. Minderung

Minderung war eines der zentralen Verhandlungsthemen der COP27. Die COP27 hatte die Aufgabe, das Mitigation Work Programme (MWP) – eine wichtige Entscheidung des Glasgower Klimapakts – zu verabschieden, um das 1,5°-Ziel in Reichweite zu halten. Es konnten einige wichtige Ergebnisse erzielt werden, ein ambitionierteres Ergebnis wurde allerdings durch eine intransparent agierende ägyptische COP-Präsidentschaft verhindert.

Wichtigste Entscheidungen

- ✓ Finalisierung des MWP mit einer Laufzeit bis 2026, inkl. der Möglichkeit für eine Verlängerung
- ✓ Erstmalige Anerkennung der Notwendigkeit eines beschleunigten Ausbaus von Erneuerbaren Energien
- Verteidigung des 1,5°C-Ziels und der wissenschaftsbasierten Forderung nach Emissionsrückgang um 43 % bis 2030, gemessen am Basisjahr 2019
- Verteidigung der Forderungen nach einem Rückgang von fossilen Subventionen und einem Kohleausstieg, allerdings ohne Zeichen zum Ausstieg aus der Förderung und Nutzung aller fossilen Energieträger, trotz entsprechender Forderung von mehr als 70 progressiven Ländern des Globalen Nordens und Südens
- ✗ Ein globaler Emissionshöhepunkt bis spätestens 2025, der für das 1,5°C-Ziel notwendig ist, wurde nicht gefordert
- ✗ Vertagung des Nachschärfens nationaler Ambitionen (Nationally Determined Contributions, NDCs) auf die COP28, da nur vereinzelt Länder dieser Aufforderung von der COP26 nachgekommen sind

Verhandlungsdynamik

Die Verhandlungen über den Prozess zum MWP erwiesen sich als schwierig. Dies ist unter anderem auf den Versuch der Golfstaaten zurückzuführen, die Aufforderung zu ambitionierteren Klimazielen, die im Einklang mit den Zielen des Pariser Abkommens stehen, zu unterbinden, zum anderen auch auf mangelnde Transparenz der ägyptischen Präsidentschaft. Das final beschlossene Programm bietet dennoch eine Möglichkeit, existierende Lücken im Ambitionsmechanismus (bisher bestehend aus NDCs und dem GST) zu schließen. Somit gibt es Potenzial, die Umsetzung nationaler Klimaziele in diesem Jahrzehnt zu beschleunigen. Insbesondere die Entscheidungen, einen sektoralen Ansatz zu wählen und das MWP jährlich inhaltlich anzupassen, kann als Erfolg gewertet werden. Der Abschlusstext des MWP enthält jedoch keine Forderungen nach stärkeren Zusagen oder neuen Zielen und spricht nicht explizit von großen Emittenten, was von den Like-Minded Developing Countries (LMDCs), den Golfstaaten und insbesondere von China blockiert wurde, da sich das Land weiter für eine Aufrechterhaltung der Unterscheidung in Entwicklungs- und Industriestaaten einsetzt.

Die Abschlusserklärung enthält zudem kein Bekenntnis zur Abkehr von allen fossilen Energieträgern. Stattdessen wurde sie um Passagen ergänzt, die eine beschleunigte Entwicklung von „Niedrigemissionsenergien“ – ein Codewort für fossiles Gas – vorschlagen. Immerhin ist diese Passage eingebettet in den Fokus auf Technologien, die eine schnelle und langanhaltende Emissionsreduktion unterstützen. Das würde zumindest den Aufschluss neuer Gasfelder systematisch ausschließen.






Nächste Schritte

Für die COP28 gilt es, weitere Fortschritte im Bereich des Ausstiegs aus fossilen Energieträgern zu erzielen. Dazu müssen sowohl die Bundesregierung als auch die EU klare Signale an die nächste COP-Präsidentschaft, die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE), senden und einen Entwicklungspfad auf Basis des massiven Ausbaus von Erneuerbaren Energien unterstützen. Dies ist insbesondere relevant, da die VAE während der COP27 wiederholt die herausragende Rolle von Öl und Gas für die globale Energieversorgung betonten. Den Ausstieg aus allen fossilen Energieträgern hatte zunächst Indien ins Spiel gebracht. Darauf sollte im Rahmen der indischen G20-Präsidentschaft aufgebaut werden. Zudem müssen dringend die nationalen Ambitionen nachgeschärft werden. Im März hat der Vorsitz des MWP mit der Einholung von Themen für die Agenda im Jahr 2023 begonnen – Dialoge auf Minister:innenebene, regionale Klimaaktionswochen und technische Workshops sollen dabei die Umsetzung bestehender Klimaziele voranbringen.

3. Schäden und Verluste

Wie das vergangene Jahr gezeigt hat, sind die Auswirkungen des Klimawandels und die dadurch entstehenden Schäden und Verluste (engl.: Loss and Damage, L&D) nun für Millionen von Menschen Realität. Die COP27 war ein bedeutender Durchbruch für den längst überfälligen Fortschritt in diesem Bereich der Klimaverhandlungen nach jahrzehntelangen Blockaden durch Industrieländer.

Wichtigste Entscheidungen

-  Annahme des Agendapunktes zur Finanzierung von L&D
-  Schaffung eines Fonds und Finanzierungsvereinbarungen zu L&D, inklusive der Einrichtung eines Übergangsausschusses
-  Beschluss zu den institutionellen Regelungen des Santiago Netzwerk für Schäden und Verluste (engl.: Santiago Network for Loss and Damage, SNLD)
-  Keine Fortschritte in den Verhandlungen über den Warschauer Internationalen Mechanismus (WIM)
-  Bisher keine Entscheidung zum Host und der Finanzierung des SNLD

Verhandlungsdynamik

Finanzierung von Schäden und Verlusten

Die COP27 begann damit, dass ein Agendapunkt zur Finanzierung von L&D verabschiedet wurde. Die Beharrlichkeit und Einheit der G77 und China – sowie die späte, aber einflussreiche Unterstützung durch die EU – führten anschließend zu der Entscheidung, einen Fonds und dazugehörige „funding arrangements“ für die Finanzierung von Schäden und Verlusten einzurichten. Waren die Erwartungen hierzu in der ersten Verhandlungswoche durch den Fokus des Globalen Nordens auf verfahrenstechnische Diskussionen und ein „Mosaik von Lösungen“ noch gedämpft, so änderte sich dies in der zweiten Woche. Die Diskussionen polarisierten sich – sowohl die G77 und China als auch die EU reichten konkrete Vorschläge ein, welche letztendlich den Weg für die Einrichtung eines Fonds und Finanzierungsvereinbarungen für Schäden und Verluste ebneten. Politisch gesehen ist das ein sehr positives Zeichen für die Anerkennung der Bedürfnisse des Globalen Südens. In technischer Hinsicht wurde die Einrichtung eines Übergangsausschusses beschlossen, der als Koordinierungsmechanismus dienen soll, die Aktivitäten zur Umsetzung des Fonds und der Finanzierungsvereinbarungen lenkt und überwacht. Neben den offiziellen Verhandlungen gab es mehrere finanzielle Zusagen von Ländern des Globalen Nordens. Die meisten konzentrierten sich auf die G7/V20-Initiative „Global Shield against Climate Risks“. Diese wurde anfänglich skeptisch vom Globalem Süden und der Zivilgesellschaft aufgenommen. Nachdem der Fond beschlossen wurde, wurde sie jedoch im Abschlusstext begrüßt.

In sehr technischen Verhandlungen gelang es, die institutionelle Ausgestaltung des SNLD zu operationalisieren. So umfasst dieses nun ein Sekretariat, ein Beratungsgremium und ein Netzwerk von Mitgliedsorganisationen, Einrichtungen, Netzwerken und Expert:innen. So kann es als konkretes Instrument für die technische Beratung des Globalen Südens im Umgang mit Klimaschäden fungieren. Das Beratungsgremium, welches vom Globalen Süden gefordert wurde, stellt sicher, dass das SNLD zu den tatsächlichen Bedürfnissen vor Ort arbeitet. Bisher kam es zu keiner Entscheidung bezüglich des Hosts. Auch die Finanzierung des SNLD bleibt offen und der Beschluss enthält nur einen indirekten Bezug auf Menschenrechte.

Warschauer Internationaler Mechanismus

In den Verhandlungen über den WIM, der auf der COP19 in Warschau gegründet wurde, um Schäden und Verluste im Rahmen des United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) zu adressieren, gab es keine Fortschritte: Der Globale Süden ist der Meinung, dass der WIM der COP und der Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (CMA) unterstellt ist, während der Globale Norden einzig die CMA präferiert. Letzteres würde den WIM schwächen, da die Grundsätze des Pariser Abkommens schwächer als die der Klimarahmenkonvention sind.

Nächste Schritte

In den nächsten Wochen sollen nun die Mitglieder des Übergangsausschusses ernannt werden. Dieser wird bis zur COP28 drei Mal zusammenkommen, um die Fonds- und Finanzierungsvereinbarungen auszuarbeiten. Das erste Treffen soll vor dem 31. März 2023 stattfinden. In diesem Zusammenhang wird auch der Glasgow Dialog eine wichtige Rolle spielen, da dort auch die Finanzierungsmöglichkeiten von L&D diskutiert werden. Da bisher noch kein Host des SNLD bestimmt wurde, wird dies voraussichtlich auf den Zwischenverhandlungen im Juni entschieden.

4. Anpassung

Neben dem Klimaschutz ist die Anpassung, die die Widerstandsfähigkeit von Ökosystemen und Gesellschaften gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels verbessern soll, eine der wichtigsten Säulen der Klimaverhandlungen. Im Vorfeld der COP wurde hervorgehoben, dass bei der Anpassung deutliche Fortschritte erreicht werden müssen. Jedoch konnten die hohen Ambitionen nicht erfüllt werden.

Wichtigste Entscheidungen

- ✓ Verfahrenstechnische Fortschritte bei der Verwirklichung des globalen Anpassungsziels
- ✗ Kein signifikanter Fortschritt beim Versprechen, die Anpassungsfinanzierung zu verdoppeln
- ✗ Die Beiträge zum Anpassungsfonds lagen weit unter denen des Vorjahres

Verhandlungsdynamik

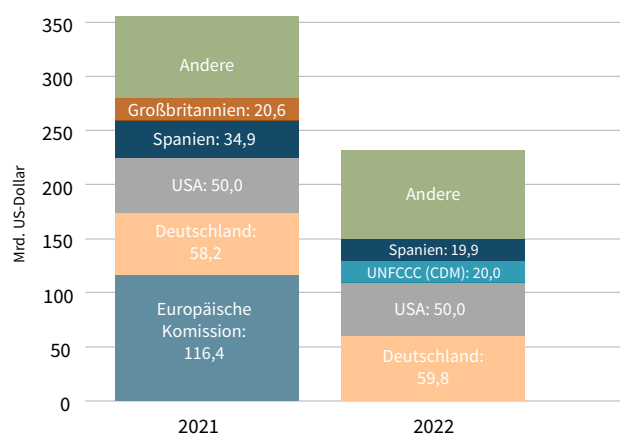
Agendapunkt zur Verdoppelung der Anpassungsfinanzierung

Im Vorfeld der COP27 hatte sich die African Group of Negotiators (AGN) für einen Agendapunkt zur Verdoppelung der Anpassungsfinanzierung eingesetzt. Dies ging auf einen Beschluss aus Glasgow zurück, der eine Verpflichtung des Globalen Nordens benennt, die Anpassungsfinanzierung bis 2025 gegenüber 2019 zu verdoppeln. Anders als die Finanzierung von L&D wurde die Verdoppelung der Anpassungsfinanzierung jedoch nicht auf die Tagesordnung gesetzt. Dennoch wurde beschlossen, dass der Ständige Ausschuss für Finanzen (engl.: Standing Committee on Finance, SCF) einen Bericht zur Verdoppelung der Anpassungsfinanzierung erstellen wird.

Globales Ziel der Anpassung

Bezüglich des Glasgow-Scharm-El-Scheich-Arbeitsprogramms zum Globalen Anpassungsziel (engl.: Global Goal on Adaptation), das im nächsten Jahr seinen Abschluss findet, wurden auf der COP27 wichtige verfahrenstechnische Fortschritte erzielt. Anstelle einer Einigung auf eine Definition und einen Fahrplan für die Umsetzung des Ziels wurde ein Rahmenwerk festgelegt, das auf der COP28 verabschiedet werden soll. Es soll eine klare Struktur für die nächsten Schritte vorgeben (Anpassungszyklus) und unterschiedliche thematische Bereiche wie Wasser oder Gesundheit miteinschließen. Auf diese Weise soll die Zielerreichung messbar und eine Überprüfung des Fortschritts möglich gemacht werden.

Zusagen für den Anpassungsfond (2021 und 2022)



Schweden: 15,1	Brüssel: 2,6	Schweden: 16,4	Wallonie: 5,2
Québec: 8,1	Schweiz: 10,9	Japan: 12,0	Österreich: 4,9
Norwegen: 8,4	Finnland: 8,1	Frankreich: 9,9	Schweiz: 3,0
Irland: 5,8	Kanada: 8,1	Neuseeland: 8,7	Korea: 0,8
Wallonie: 4,4	Katar: 0,5	Québec: 7,3	Portugal: 1,9
Flandern: 3,5		Norwegen: 7,2	Island: 0,4
		Irland: 5,4	

Abb. 1: Zusagen für den Anpassungsfond. Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Angaben des Adaptation Fund.

Die Länder des Globalen Südens äußerten sich besorgt über zum Teil nicht eingehaltene Zusagen des Globalen Nordens für den Anpassungsfond. Die Beiträge zum Anpassungsfond blieben mit 230 Millionen US-Dollar in diesem Jahr unter denen des Vorjahres.

Nächste Schritte

Die derzeitigen Anpassungsmaßnahmen und die derzeitige Anpassungsfinanzierung spiegeln in keiner Weise die Dringlichkeit wider, mit der sich Gesellschaften und Ökosysteme an den Klimawandel anpassen müssen. Daher muss das nächste Jahr erhebliche Fortschritte bringen – sowohl bei der Erfüllung der Finanzierungszusagen als auch bei der Ausweitung der Anpassungsmaßnahmen. Die Verabschiedung des Rahmenwerks zum Globalen Anpassungsziel auf der COP28 kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

5. Klimafinanzierung

Klimafinanzierung ist das zentrale Instrument internationaler Unterstützung für Länder des Globalen Südens, um Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung vorzunehmen. Die Agenda der COP27 war gefüllt mit Verhandlungspunkten zu diesem Thema. Die Ergebnisse sind gemischt zu bewerten.

Wichtigste Entscheidungen

- ✓ Schaffung eines Fonds zur Finanzierung von Schäden und Verlusten
- ✓ Anstoß einer Reform der internationalen Finanzarchitektur
- ✗ Keine Fortschritte in den Verhandlungen zum neuen Klimafinanzierungsziel für die Zeit nach 2025
- ✗ Weiterhin fehlende Verpflichtung, die zugesagten 100 Milliarden US-Dollar – die im Durchschnitt zwischen 2020 und 2025 jährlich gezahlt werden sollen – zu erreichen oder die Summe bis spätestens 2023 bereitzustellen
- ✗ Kein Fahrplan zur Verdopplung der Anpassungsfinanzierung bis 2025
- ✗ Finanzielle Neuzusagen fallen insgesamt geringer aus als in Glasgow

Verhandlungsdynamik

Der Fortschritt der Finanzierungsverhandlungen wurde aus taktischen Motiven verhindert. Die Nichterfüllung des Klimafinanzierungsversprechens – 100 Milliarden US-Dollar jährlich von 2020 bis 2025 bereitzustellen – erodiert dabei weiterhin das so wichtige Vertrauen zwischen den Verhandlungsparteien der Industrieländer und denen des Globalen Südens. Inhaltlich versuchten die Entwicklungsländer – neben der Forderung nach einem Fonds für die Finanzierung von Schäden und Verlusten – wiederholt das Versprechen, die Anpassungsfinanzierung zu verdoppeln, in den Verhandlung zu platzieren. Industrieländer taten dasselbe für

den Artikel 2.1c – in dem es um das Umschichten der Finanzströme geht, um Klimaschutz und Resilienz global erreichen zu können – und eröffneten eine Debatte um die Ausweitung der Geberbasis in den Verhandlungen um das neue Klimafinanzierungsziel.

Nächste Schritte

Während die Schaffung eines L&D-Fonds einen historischen Durchbruch darstellte (siehe Kap. 2), waren die Ergebnisse der sonstigen Klimafinanzierungsverhandlungen größtenteils prozeduraler Natur. Das ist allerdings nicht unwichtig: Ein besser strukturierter Prozess, der Zwischenschritte beinhaltet und auf ein klares Ziel zuläuft, kann im Jahr 2023 dazu beitragen, ein Teil des Vertrauens wiederherzustellen, das durch die Nichterfüllung des 100-Milliarden-US-Dollar-Versprechens verloren gegangen ist. Gleichzeitig sollten die Industrieländer ihre Bemühungen fortsetzen, das Ziel schnellstmöglich zu erreichen und die entstandene Lücke zu schließen.

Der Ständige Finanzausschuss wird einen Bericht zur Verdopplung der Anpassungsfinanzierung erarbeiten (siehe Kap. 3). Inwieweit dieser zu mehr Klarheit führt, bleibt abzuwarten. Klar ist hingegen: Es wurden wieder nur kurzfristige Zusagen für den Anpassungsfonds gemacht, die nicht die nötige Planungssicherheit bieten. Auch fielen die Zusagen niedriger aus als in der Vergangenheit.

Die Debatte um die Umsetzung von Artikel 2.1c („Shifting the Trillions“) erhält zukünftig mehr Raum in den Klimaverhandlungen. Dem Artikel ist nun ein Dialogformat gewidmet, das in engem Zusammenhang mit einem neuen Arbeitsprogramm zur „Just Transition“ (sozialgerechte Transformation) steht.

Eine große Chance ist die Reform der internationalen Finanzarchitektur: Erstmals gehen aus der Abschlusserklärung eines Weltklimagipfels klare Aufforderungen an multilaterale Entwicklungsbanken und den Internationalen Währungsfonds hervor. Sie sollen ihre Vision, ihr Geschäftsmodell und ihre Instrumente darauf ausrichten, den Klimanotstand angemessen zu bekämpfen.

Zwei Szenarien zur Erreichung des 100-Milliarden-US-Dollar-Ziels

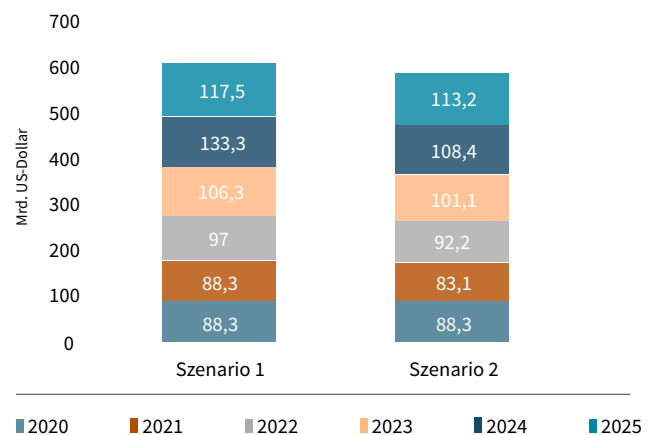







Abb. 2: Zwei Szenarien zur Erreichung des 100-Milliarden-US-Dollar-Ziels. Die beiden Szenarien zeigen jeweils die kumulierten jährlichen Prognosen für die Klimafinanzierung, basierend auf dem Climate Finance Delivery Plan, der auf Daten der OECD zurückgreift.

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf OECD (2021), *Forward-looking Scenarios Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2021-2025*.

6. Action for Climate Empowerment (ACE)

ACE ist das Bildungs- und Beteiligungskapitel im Pariser Klimaabkommen (Art. 12), mit steigender Präsenz und Relevanz in den UN-Klimaverhandlungen sowie steigender Beteiligung aus Zivilgesellschaft und den Delegationen. Das Ziel ist es, alle Menschen, aber vor allem Kinder und Jugendliche, zu befähigen, sich im Bereich Klimaschutz und Klimaanpassung zu engagieren. Im Fokus stehen sechs ACE-Bereiche: (Klima-)Bildung, Ausbildung, öffentlicher Zugang zu Informationen, öffentliches Bewusstsein, Partizipation und internationale Zusammenarbeit. Auf der COP26 in Glasgow wurde der Arbeitsplan ([Glasgow ACE work programme](#)) verabschiedet, der nun mit einem in Sharm El-Scheich beschlossenen detaillierten und terminierten Aktionsplan in die Umsetzung geht.

Wichtigste Entscheidungen

-  ACE erhielt mehr Aufmerksamkeit als in den vergangenen Jahren
-  Auf der COP27 wurde ein sehr konkreter Arbeitsplan verabschiedet
-  Die Initiative des NRW-Wirtschaftsministeriums zu einem ACE-Hub mit dem UN-Klimasekretariat ist begrüßenswert; sie sollte sich aber für zivilgesellschaftliche Beteiligung stärker öffnen
-  Nicht in allen Ländern sind sogenannte ACE Focal Points eingerichtet und mit der Zivilgesellschaft in Kontakt
-  Die Verschränkung zu UNESCO BNE2030 muss ausgebaut werden

Die Basis für die Verhandlungen auf der COP27 bildete unter anderem eine Umfrage der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), die unter dem Titel „Youth demands for quality climate change education“ Forderungen Jugendlicher erhoben hatte (Auszüge):

- Klimabildung, die Jugendlichen hilft, Maßnahmen zum Klimaschutz zu ergreifen
- Eine Bildung, die lösungs- und aktionsorientiert ist und sich an den Interessen der Lernenden ausrichtet
- Die Einbettung der Klimabildung in die Auseinandersetzung mit den lokalen Gegebenheiten und der lokalen Gemeinschaft

Hilfreich ist die enge Zusammenarbeit von UNESCO und UNFCCC/ACE in verschiedenen, auch vorbereitenden online und Präsenzformaten. Denn so können die ambitionierten Erwartungen an (Klima-)Bildung aus dem neuen UNESCO-Programm „Education for Sustainable Development: Towards achieving the SDGs“ – kurz: BNE2030 – auch in der Umsetzung von ACE und im ACE-Aktionsplan Wirkung entfalten. BNE2030 geht von der enormen Dringlichkeit u. a. der Klimakrise aus, ermutigt Lernende, ihre gewohnten Denk- und Verhaltensmuster zu verlassen (4.2), und ermächtigt Menschen dazu, sich unmittelbar






an politischen Prozessen und Entscheidungen zu beteiligen (4.10). Für die Umsetzung von BNE2030 ist ein ambitionierteres, strukturentwässerndes und politischeres Verständnis von Bildung für nachhaltige Entwicklung grundlegend.

Die in Sharm El-Scheich im [Action Plan under the Glasgow Work Programme on Action for Climate Empowerment](#) beschlossenen Maßnahmen müssen nun ambitioniert und eng an den sich entwickelnden klimapolitischen und klimawissenschaftlichen Gegebenheiten umgesetzt werden. Dabei sind bestehende und innovative zivilgesellschaftliche Beteiligungsformate zu ermöglichen und zu unterstützen.

7. Koronivia

Koronivia war der bisher einzige UNFCCC-Programmpunkt, der den Klimawandel mit Landwirtschaft und Ernährungssicherheit in Bezug setzte. Während der COP27 wurde beschlossen, ein vierjähriges Arbeitsprogramm zur Umsetzung von Klimamaßnahmen in der Landwirtschaft und der Ernährungssicherheit einzurichten. Dieses Arbeitsprogramm soll auf Koronivia folgen. Die COP27-Abschlussklärung erwähnte darüber hinaus Ernährung und Landwirtschaft, betonte die Bedeutung von globaler Ernährungssicherheit und erkannte an, dass die Lebensmittelproduktionssysteme anfällig für die Klimakrise sind.

Wichtigste Entscheidungen

-  Ein Arbeitsprogramm zur Umsetzung von Klimamaßnahmen in der Landwirtschaft und Ernährungssicherheit folgt auf Koronivia
-  Anerkennung, dass Lebensmittelproduktionssysteme anfällig für die Klimakrise sind
-  Einrichtung einer Online-Plattform für Best-Practice-Beispiele, technische Beratung und den Austausch von Forschungsergebnissen
-  Mandat bleibt beschränkt auf Landwirtschaftssysteme, keine Ausweitung auf Ernährungssysteme
-  Details zum Inhalt und Zeitplan der Umsetzung konnten noch nicht festgelegt werden

Details und Fristen für die weitere gemeinsame Arbeit an der Umsetzung wurden nicht festgelegt. Auch die von der EU unterstützte Ausweitung des Mandats – von Landwirtschaftssystemen auf Ernährungssysteme – wurde gestrichen. Es soll zukünftig eine Online-Plattform für Best-Practice-Beispiele sowie technische Beratung geben, außerdem ist der Austausch von Forschungsergebnissen vorgesehen.

Bis zum 27. März 2023 konnten Beiträge (Kommentare zu Zielen, Workshop-Themen und zur Online-Plattform) eingereicht werden, um diese im Juni bei den Zwischenverhandlungen in Bonn (SB58) zu diskutieren. Auf der COP31 soll über Fortschritte und Ergebnisse berichtet werden.

8. Initiativen und Ankündigungen

Energiewendepartnerschaften

Energiewendepartnerschaften, sogenannte „Just Energy Transition Partnerships“ (JETP), haben sich zu einem zentralen Instrument für mehr Ambition bei der Energiewende entwickelt, auch wenn sie keine offiziellen Verhandlungspunkte auf COPs sind. Die Idee dahinter ist, dass mehrere Länder ihre Kräfte bündeln – bisher die G7-Länder –, um Schwellenländer finanziell und technisch bei der Energiewende zu unterstützen, etwa beim Ausstieg aus der Kohleverstromung. Auf der COP26 wurde eine solche JETP zum ersten Mal angekündigt, damals mit Südafrika.

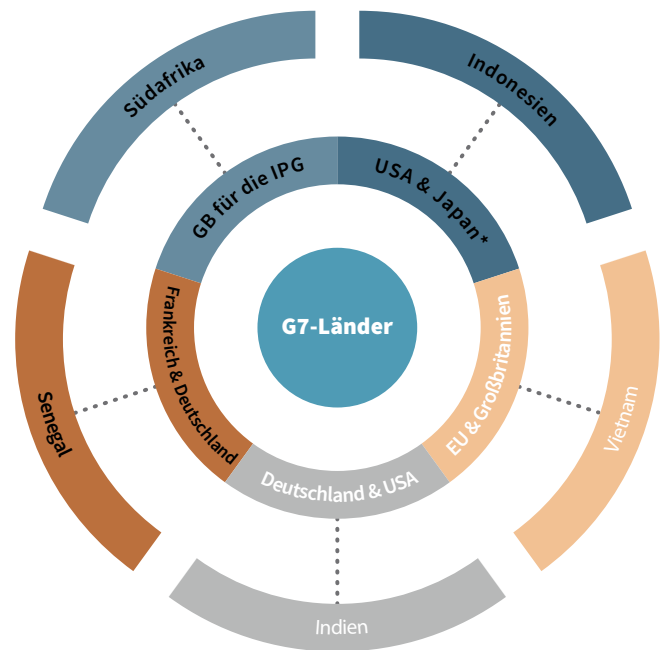
Am „Energietag“ der COP27 wurde auf dem G20-Gipfel in Bali eine neue Energiewendepartnerschaft mit Indonesien angekündigt. Indonesien wurde ein Finanzierungspaket von über 20 Milliarden US-Dollar zugesagt, das zur Hälfte von öffentlichen Quellen und zur anderen Hälfte von den Mitgliedern der Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ) bereitgestellt wird, zu der z. B. die Deutsche Bank und die Bank of America gehören. Im Rahmen der Partnerschaft hat sich Indonesien verpflichtet, 1) die Emissionen des Stromsektors bis 2030 auf einen absoluten Wert von höchstens 290 Millionen Tonnen CO₂ zu begrenzen, 2) bis 2030 mindestens 34 % seiner gesamten Stromerzeugung auf Erneuerbare Energien umzustellen, 3) bis 2050 im Stromsektor Netto-Null-Emissionen zu erreichen. Die Partnerschaft wird von den Vereinigten Staaten und Japan angeführt und umfasst neben den G7-Ländern auch Dänemark und Norwegen.

Wichtige Entscheidungen zu JETPs

- ✓ Kurz vor dem Beginn der COP27 wurde der Investitionsplan für die südafrikanische JETP veröffentlicht
- ✓ Neben den G7-Ländern haben sich nun auch Dänemark und Norwegen der International Partners Group (IPG) angeschlossen
- ✗ Es gibt keine Strukturen, um die Zivilgesellschaft an der Erarbeitung der Partnerschaften zu beteiligen
- ✗ Es wurden bisher keine Kriterien für JETPs veröffentlicht, die z. B. Investitionen in Gasinfrastruktur ausschließen
- ✗ Der Anteil der Zuschussfinanzierung ist bisher sehr gering ausgefallen – insbesondere für den „Just Transition“-Teil der Partnerschaften werden diese Finanzierungsinstrumente allerdings zentral sein

Im Dezember nach der COP27 wurde eine weitere JETP mit Vietnam angekündigt. Diese soll insgesamt 15 Milliarden US-Dollar mobilisieren – wieder sollen die Mittel zur Hälfte aus öffentlichen und zur anderen Hälfte aus privaten Mitteln stammen. Des Weiteren sind JETPs mit dem Senegal und Indien geplant, die 2023 offiziell angekündigt werden sollen.

Just Energy Transition Partnerships



GB = Großbritannien IPG = International Partners Group

* Die Partnerschaft mit Indonesien wird von Norwegen und Dänemark unterstützt

Abb. 3: Just Energy Transition Partnerships. Quelle: Eigene Darstellung.

Reform der internationalen Finanzarchitektur

Überraschend deutlich forderte die Abschlusserklärung die multilateralen Entwicklungsbanken und ihre Anteilseigner (zu denen fast alle UNFCCC-Mitglieder zählen) zu Reformen auf, um dem globalen Klimanotstand angemessen zu begegnen und die Wirkung ihrer finanziellen Unterstützung zu verbessern. Dafür sollen die Banken insbesondere ihre Arbeitsweise, ihre Prioritäten, ihre Vision, ihre Kanäle und Instrumente anpassen und neu definieren. Außerdem sollen sie die Schuldensituation von Ländern stärker berücksichtigen. Dies ist ein wichtiger Anstoß für einen grundlegenden Wandel des Finanzsystems, damit die Finanzflüsse für Klimaschutz, Anpassung sowie Schäden und Verluste in der notwendigen Größenordnung – aber auch Qualität – freigesetzt werden können. Der Abbau der Verschuldung wirtschaftlich armer Länder und die bessere Nutzung von Risikoinstrumenten können einen Schub für notwendige Investitionen bringen. Zwar wurden auf der COP keine spezifischen weiteren Schritte festgelegt, jedoch darf erwartet werden, dass diese und verwandte Reformansätze 2023 in verschiedenen Gremien aufgegriffen und weiterentwickelt werden – z. B. beim Weltwirtschaftsforum in Davos, bei den Frühjahrs- und Herbsttagungen der Weltbank oder beim für Juni angekündigten Finanzgipfel von Frankreich und Barbados.

Initiativen gegen Entwaldung

Zum ersten Mal überhaupt wurde „Landwirtschaft, Anpassung und Ernährungssystemen“ ein Thementag auf einer Weltklimakonferenz gewidmet. 26 Länder und die EU stellten die neu gegründete „Forest and Climate Leaders Partnership“ vor, die die Umsetzung der Glasgow Leaders' Declaration on Forests

and Land Use voranbringen soll. Zudem riefen die drei Länder mit den größten Regenwaldflächen, Brasilien, Indonesien und die Demokratische Republik Kongo, eine Klimapartnerschaft zum Schutz der Tropenwälder ins Leben, um Zugang zu Klimafinanzierung zu erhalten und von der internationalen Gemeinschaft für die Verringerung der Entwaldung entschädigt zu werden. Am Rande der COP27 vereinbarte die EU auch bilaterale Wald-Partnerschaften mit der Demokratischen Republik Kongo, Guyana, Sambia, Uganda und der Mongolei.

Nachhaltige Transformation von Ernährung und Landwirtschaft (FAST)

Die ägyptische Regierung und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (engl.: Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) stellten die freiwillige Initiative „Nachhaltige Transformation von Ernährung und Landwirtschaft“ (engl.: Food and Agriculture for Sustainable Transformation Initiative, FAST) vor. FAST soll Ländern den Zugang zu Klimaschutzfinanzierung erleichtern, um bis 2030 ihre Agrar- und Ernährungssysteme nachhaltig unter Beibehaltung des 1,5°C-Ziels zu gestalten und gleichzeitig die Ernährungssicherheit, Wirtschaft und den Umweltschutz ihres Landes zu stärken.

Ausblick

Die Kernelemente der COP27 werden auch 2023 weiter im Zentrum klimapolitischer Diskussionen stehen. Der **Abwehrkampf gegen die fossile Lobby wird auf der COP28 mit aller Wahrscheinlichkeit fortgesetzt** werden. Die Vereinigten Arabischen Emirate, welche die kommende Präsidentschaft innehaben, haben bereits verdeutlicht, dass sie Öl und Gas als zentrale Elemente der Transformation ansehen. Den Geschäftsführer der Nationalen Ölgesellschaft, Sultan Ahmed al Dschabir, haben sie zum COP-Präsidenten ernannt. Dies werden Öl- und Gas produzierende Länder und Firmen als Einladung sehen, den Weltklimagipfel noch stärker zu vereinnahmen. Spätestens auf dem **G20-Gipfel im September kann dem aber ein Riegel vorgeschoben werden**. Indien hat bereits gefordert, alle fossilen Energieträger zurückzufahren. Unter in-

discher G20-Präsidentschaft können die anderen G20-Länder dies aktiv unterstützen, um zumindest Saudi-Arabien und Russland bereits unter Druck zu setzen. Hoffnung macht auch der **von UN-Generalsekretär António Guterres einberufene Sonderklimagipfel**, der ebenfalls im September stattfinden soll. Dort werden keine Schaumschläger, Bremser oder Gaukler willkommen sein.

Auch die **Finanzierung für Schäden und Verluste wird weiter die Agenda bestimmen**. Viele der schwierigen Fragen zur Ausgestaltung eines Fonds für Schäden und Verluste wurden in ein Übergangskomitee verschoben. Deutschland kann auch den **Petersberger Klimadialog** nutzen, damit das Thema in einem Verhandlungssprint vorangebracht wird, statt in einem Verhandlungsmarathon zu enden.

Erstmals wird auf der COP28 die **Globale Bestandsaufnahme** (engl.: Global Stocktake, GST) abgeschlossen werden. Von ihr müssen Signale für mehr Ambition in der nächsten Runde der nationalen Klimapläne ausgehen. Auch sollten die **Verhandlungen zum Globalen Anpassungsziel** (engl.: Global Goal on Adaptation) ihren Abschluss finden. Wie immer wird die **Klimafinanzierung** eine wichtige Rolle spielen. Zusätzlich zur klassischen Klimafinanzierung wird auch die **Reform der internationalen Finanzarchitektur** rund um die sogenannte Bridgetown Agenda Fortschritte vorzeigen müssen. Bei der Reform der Weltbank geht die Bundesregierung bereits voran. Bei den Initiativen rund um den Internationalen Währungsfonds sollte sie dies möglichst bald ebenfalls tun.

Die Bundesregierung war ein Schlüsselakteur für den historischen Durchbruch auf der COP27, der auch den weitestgehend erfolgreichen Abwehrkampf gegen die Öl- und Gaslobby ermöglichte. Hierauf sollte frühzeitig aufgebaut werden, um eine **Allianz aus progressiven Staaten aus Globalem Norden und Süden** zu formen. Eine erneute Blockbildung, die diese Akteure entzweit, spielt nur der fossilen Lobby in die Hände. Um Vertrauen aufzubauen, muss klar sein, dass die Industrieländer die weitere **Arbeit zur L&D-Finanzierungsagenda unterstützen** und endlich ihre **Klimafinanzierungsversprechen erfüllen**. Auf keinen Fall darf die Bundesregierung bestehende Verpflichtungen untergraben oder verwässern. Die Welt schaut auf Deutschland – und neue Finanzierung für Öl und Gas, wie sie der Bundeskanzler für den Senegal möchte, stellen Deutschlands internationale Glaubwürdigkeit dramatisch in Frage.

Autor:innen: Lina Ahmed, Bertha Argueta, Katharina Brandt, David Eckstein, Anja Gebel, Alexandra Goritz, Julia Grimm, Stefan Rostock, David Ryfisch, Lisa Schultheiß, Manfred Treber, Martin Voß. Die Autor:innen danken Magdalena Bachinger für ihre Unterstützung.

Herausgeber:

Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Telefon +49 (0)228/60 492-0

Büro Berlin

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Telefon +49 (0)30/28 88 356-0

Internet: www.germanwatch.org

E-Mail: info@germanwatch.org

März 2023

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter:

www.germanwatch.org/de/88053

Mit finanzieller Unterstützung von Brot für die Welt. Für den Inhalt ist alleine Germanwatch verantwortlich.

**Brot
für die Welt**

mit Mitteln des
Kirchlichen
Entwicklungsdienstes