

27. Weltklimakonferenz: Zeit für Gerechtigkeit

Zentrale Herausforderungen und Mechanismen der COP 27

Vor 30 Jahren wurde die UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) verabschiedet. Seitdem sind die Treibhausgasemissionen weiter angestiegen, die Erde hat sich im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter um 1,2 Grad erhitzt und die Auswirkungen der Klimakrise sind nicht mehr zu übersehen. Überschwemmungen, Wirbelstürme, Waldbrände und Dürren haben verheerende Auswirkungen auf das Leben von Menschen, meist aus den ohnehin marginalisierten Bevölkerungsgruppen. Die Tatsache, dass es den Staats- und Regierungschef:innen bisher nicht gelungen ist, die globalen Treibhausgasemissionen ausreichend zu senken, erhöht den Druck auf die bevorstehende COP 27, endlich die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die finanzielle Unterstützung für die Bewältigung der klimabedingten Schäden, für Anpassungen und für Klimaschutzmaßnahmen in armen Ländern deutlich zu erhöhen und einen sozial gerechten Ausstieg aus Kohle, Öl und Gas einzuleiten.

Bereits bei der letzten UN-Klimakonferenz in Glasgow haben Länder des Globalen Südens, Aktivist:innen und zivilgesellschaftliche Organisationen gemeinsam Druck gemacht, damit Gerechtigkeit endlich in den Mittelpunkt der weltweiten Anstrengungen gegen die Klimakrise gerückt wird. Dies führte zur Einrichtung des auf drei Jahre angelegten Glasgow-Dialogs zum Thema. Ein Schritt in die richtige Richtung – bei dieser Klimakonferenz muss es jedoch gelingen, zusätzliches Geld für die Bewältigung klimabedingter Schäden und Verluste bereitzustellen und für die Verteilung einen eigenen Mechanismus ins Leben zu rufen.

Klimagerechtigkeit kann nur erreicht werden, wenn die reicheren Verursacherländer ausreichende finanzielle Mittel und technische Unterstützung bereitstellen. Dies wird eine der zentralen Aufgaben der COP 27 sein. Nur so kann auch das Vertrauen in den internationalen Klimaprozess an sich wiederhergestellt werden. Denn Ziel des UNFCCC-Prozesses ist es grundsätzlich, dass alle Regierungen an einem Strang ziehen und gemeinsam die Klimakrise als größte existenzielle Bedrohung der Menschheit bekämpfen.

Die COP 27 findet in einer schwierigen geopolitischen Lage statt: der völkerrechtswidrige russische Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und seine Folgen für die Energie- und Nahrungsmittelsicherheit, die politischen Spannungen zwischen China und den USA, steigende soziale Ungleichheiten und die immer dramatischen Auswirkungen der Klimakrise. Ob die Konferenz ein Erfolg wird, hängt davon ab, ob es den Vertragsstaaten gelingt, zumindest beim Klimaschutz zusammenzustehen und auch angesichts der Krisen das gemeinsame Ziel des Pariser Klimaabkommens – die Erderhitzung auf 1,5 Grad zu begrenzen – nicht aus den Augen zu verlieren. Dafür muss die COP 27 folgende Erfolge erzielen:

- Die Menschen in den am stärksten durch die Klimakrise betroffenen Ländern und Regionen erhalten Zugang zu schnellen und angemessenen finanziellen Mitteln und zu technischer Unterstützung, um die bereits durch den Klimawandel verursachten Schäden zu bewältigen.

- Länder mit niedrigem Einkommen bekommen Zugang zu den notwendigen finanziellen Mitteln, um sich auf die Folgen des Klimawandels vorzubereiten und ihre Wirtschaft zu dekarbonisieren.
- Alle Länder tragen auf gerechte und faire Weise zum raschen Ausstieg aus der Nutzung fossiler Brennstoffe und zur Halbierung der weltweiten Treibhausgasemissionen bis 2030 bei.

Unterstützung gefährdeter Länder und Regionen bei der Bewältigung von Klimakatastrophen – indem die Verursacher zur Kasse gebeten werden

Die durch den Klimawandel verursachten Schäden und Verluste werden die Entwicklungsländer spätestens ab 2030 jährlich zwischen 290 und 580 Mrd. US-Dollar kosten.¹ Die bisher bereitgestellten Mittel, einschließlich der humanitären Hilfe und der Entwicklungshilfe, sind völlig unzureichend, um diese steigenden Kosten aufzufangen. Im Jahr 2021 beispielsweise verursachten extreme Wetterereignisse weltweit Kosten in Höhe von schätzungsweise 329 Mrd. US-Dollar – doppelt so viel wie die gesamte von den Geberländern in diesem Jahr geleistete Hilfe.² Dabei sind immaterielle, nichtwirtschaftliche Verluste wie der Verlust von Leben, Gesundheit, kulturellem Erbe und traditionellem Land noch nicht berücksichtigt. Gleichzeitig erwirtschaften die fossilen Energiekonzerne Gewinne in noch nie dagewesenen Ausmaß. So wird beispielsweise erwartet, dass allein die britischen Öl- und Gasunternehmen infolge des Krieges in der Ukraine schätzungsweise 11,6 Milliarden Pfund an zusätzlichen Gewinnen erzielen.³ Auch diese Unternehmen müssen Verantwortung übernehmen und zur Finanzierung von klimabedingten Schäden und Verlusten beitragen.

Der jüngste IPCC-Bericht hat deutlich gemacht, dass selbst bei einer sofortigen globalen Dekarbonisierung erhebliche Klimaauswirkungen unvermeidbar bleiben. Um auf der COP 27 echte Fortschritte in Richtung Klimagerechtigkeit zu erzielen, fordert Greenpeace von den Vertragsstaaten:

- Einen neuen Finanzierungsmechanismus spezifisch für Schäden und Verluste – gestützt auf die beiden Leitprinzipien der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung (um sicherzustellen, dass die historisch größten Verschmutzerländer die meiste Verantwortung übernehmen) und des Verursacherprinzips (insbesondere im Zusammenhang mit den massiven Gewinnen der fossilen Energiekonzerne in Folge der aktuellen Energiekrise)
- Ein robustes, funktionales und mit Ressourcen ausgestattetes Santiago-Netzwerk (zur Bereitstellung technischer Unterstützung für klimabedingte Schäden und Verluste), dessen Arbeit von einem Beratungsgremium geleitet wird.

¹ Markandya, Anil, and Mikel Gonzalez-Enguino. "Integrated Assessment for Identifying Climate Finance Needs for Loss and Damage from Climate Change". In *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods, and Policy Options* edited by Reinhard Mechler, Laurens M. Bouwer, Thomas Schinko, Swenja Surminski and JoAnne Linnerooth-Bayer. Switzerland: Springer Nature, 2019.

² Carty, Tracy, and Lyndsay Walsh. *Footing the Bill: Fair Finance for Loss and Damage in an Era of Escalating Climate Impacts* Oxfam GB, Oxfam International, (United Kingdom: 2022). <https://www.oxfam.org/en/research/footing-bill-fair-finance-loss-and-damage-era-escalating-climate-impacts>.

³ <https://www.greenpeace.org.uk/wp-content/uploads/2022/04/UK-Big-Oil-War-Windfall-Analysis..pdf>

- Reichere Länder, die historisch für den Großteil der Treibhausgasemissionen verantwortlich sind, müssen jetzt dem Beispiel von Dänemark, Schottland und Wallonien folgen und konkrete Finanzausgaben abgeben.
- Die finanzielle Kompensation für Schäden und Verluste muss als dritte Säule (neben der Eindämmung und Anpassung) im Rahmen des neuen kollektiven quantifizierten Ziels für die Klimafinanzierung beschlossen werden.
- Der Glasgow-Dialog sollte fortgesetzt werden und den weiteren Prozess zur Operationalisierung der Loss and Damage Finance Facility unterstützen.

Reiche Länder müssen Länder mit niedrigem Einkommen bei der Anpassung an die Folgen der Klimakrise unterstützen

Auf dem Klimagipfel in Kopenhagen 2009 versprachen die reichen Länder, die Klimafinanzierung für einkommensschwache Länder bis 2020 auf 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr zu erhöhen. Dieses Versprechen wurde noch immer nicht eingelöst. Außerdem ist ein großer Teil der bereitgestellten Mittel nur in Form von Krediten verteilt, wodurch sich viele Länder des Globalen Südens noch weiter verschulden müssen. Ein großer Teil der bereitgestellten Klimafinanzierung konzentriert sich auf die Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen, also Maßnahmen zur Reduktion des Treibhausgasausstoßes. Diese Unterstützung wird zwar dringend benötigt, um die Erderhitzung auf 1,5 Grad zu reduzieren. Es braucht aber ebenso eine ausreichende Finanzierung für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Da derartige Maßnahmen weniger wahrscheinlich aus privaten Quellen unterstützt werden, braucht es hierfür umso mehr öffentliche Finanzierung. Die reichen Länder müssen dringend ihre Beiträge zur Klimafinanzierung insgesamt und insbesondere ihre Unterstützung für Anpassungsmaßnahmen erhöhen. Außerdem diskutieren die Regierungen derzeit über ein neues kollektives quantifiziertes Ziel, das die 100 Mrd. US-Dollar ersetzen soll. Dieses Ziel soll zwar erst im Jahr 2024 vereinbart werden. Doch auf der COP 27 müssen deutliche Fortschritte erzielt werden, damit das auch gelingt.

Um die am meisten gefährdeten Menschen zu unterstützen, fordert Greenpeace die Vertragsstaaten dringend auf:

- Sicherzustellen, dass die zugesagten 100 Mrd. US-Dollar für die Klimafinanzierung ausschließlich in Form von Zuschüssen umgesetzt werden und mit einem angemessenen Gleichgewicht zwischen der Unterstützung für den Klimaschutz und für die Anpassung – einschließlich der Einhaltung der von den reichen Ländern auf der COP 26 eingegangenen Verpflichtung, die Mittel für die Anpassung bis 2025 zu verdoppeln.
- Sicherzustellen, dass die Anpassungsfinanzierung mit dem allgemeinen Anpassungsziel und den spezifischen Anforderungen, die im Laufe dieses Prozesses festgelegt werden, in Einklang gebracht wird.
- Sich darauf zu einigen, dass als Teil des neuen quantifizierbaren Ziels für die Klimafinanzierung ein spezifisches quantifizierbares Ziel für die Anpassungsfinanzierung festgelegt wird.

Die Regierungen müssen das 1,5 Grad-Limit einhalten und eine gefährliche Eskalation der Klimakrise verhindern

Auf der COP 26 in Glasgow haben die Regierungen eingeräumt, dass ihre bisherigen Anstrengungen bei weitem nicht ausreichen, um die im Pariser Abkommen festgelegte Temperaturgrenze von 1,5 Grad über dem vorindustriellen Niveau einzuhalten. Anstatt dass die Emissionen sich bis 2030 halbieren, steigen sie immer noch weiter an. Um diese massive Lücke zu schließen, wurden die Regierungen aufgefordert, ihre Ziele für 2030 bis Ende 2022 zu überprüfen und ihre nationalen Beiträge (NDCs) zu verschärfen.

Das Thema Emissionsminderung wird bei dieser COP in drei verschiedenen Verhandlungssträngen mit jeweils unterschiedlichen Zeithorizonten verhandelt. Beim Arbeitsprogramm zur Emissionsminderung (Mitigation Work Programme) geht es um die Klimaschutzanstrengungen bis 2030. Die Globale Bestandsaufnahme (Global Stocktake) bereitet die nächste Runde der nationalen Beiträge und die neuen Klimaschutzzusagen für 2035 vor. Und bei der zweiten regelmäßigen Überprüfung (Second Periodic Review) geht es um das langfristige Ziel des Pariser Klimaabkommens, bis Mitte des Jahrhunderts die Emissionen auf null zu bringen und die Erderhitzung auf 1,5 Grad zu begrenzen.

Greenpeace fordert die Vertragsstaaten auf:

- Bei der COP 27 verbesserte nationale Klimaschutzbeiträge (NDCs) und neue oder verbesserte Zusagen zum Ausstieg aus den fossilen Energien vorzulegen, die alle auf das 1,5 Grad-Limit des Pariser Abkommens ausgerichtet sind.
- Sicherzustellen, dass die Ergebnisse der COP 27 den weltweiten Ausstieg aus den fossilen Energien beschleunigen, beginnend mit dem Ausstieg aus der Kohle bis spätestens 2030 für die OECD-Länder und der Abschaffung der Subventionen für fossile Brennstoffe. Gleichzeitig müssen alle neuen fossilen Energieprojekte sofort gestoppt werden, im Einklang mit den Empfehlungen der Internationalen Energieagentur.
- Im Rahmen der globalen Bestandsaufnahme ein kollektives Ziel für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2035 festzulegen, das mit der Begrenzung der Erwärmung auf 1,5 Grad im Einklang steht, wobei von einer geringen bis gar keiner Überschreitung ausgegangen wird.
- Klarzustellen, dass die Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 Grad bis zum Ende des Jahrhunderts die einzig akzeptable Auslegung des langfristigen Ziels des Pariser Abkommens ist. In diesem Rahmen sollten damit kompatible Ausstiegsdaten für Kohle, Öl und Gas festgelegt werden.

Die Rolle Deutschlands bei der COP 27

Bei der COP 27 wird Deutschland zum ersten Mal von der Ampel-Regierung vertreten. Die Konferenz ist die Bewährungsprobe für Kanzler Scholz, Außenministerin Annalena Baerbock, die die Zuständigkeit für internationale Klimapolitik in ihr Ministerium holte, und für ihre Sonderbeauftragte für internationale Klimapolitik Jennifer Morgan. Letzterer kommt bei der COP 27 eine einflussreiche Rolle zu. Gemeinsam mit der chilenischen Umweltministerin

Maisa Rojas wird sie die Verhandlungen zum Topthema dieser Weltklimakonferenz, der Finanzierung für klimabedingte Schäden und Verluste, leiten.

Groß sind die Ambitionen, sich stärker und konstruktiver als die vorherige Regierung in der Klimadiplomatie zu engagieren. Jedoch droht die Glaubwürdigkeit Deutschlands beim Klimaschutz durch die aktuelle Energiepolitik untergraben zu werden. Allem voran dadurch, dass Bundeskanzler Scholz eine finanzielle Förderung neuer Gasprojekte beispielsweise vor der Küste Westafrikas in Aussicht stellt. Neue Erdgasbohrungen sind nicht vereinbar mit dem Ziel des Pariser Klimaabkommens und sie leisten auch keinen Beitrag zur Bewältigung der Gasknappheit, mit der in diesem und nächsten Jahr gerechnet wird. Eine finanzielle Unterstützung für solche Projekte wäre eine Katastrophe für das Klima – und ein Bruch mit dem so genannten Glasgow Statement, das Deutschland bei der vergangenen COP unterzeichnet hat. Es besagt, dass mit Ende 2022 die finanzielle Unterstützung fossiler Energieprojekte im Ausland beendet werden soll. Um ihr Versprechen einzulösen, auf einen 1,5 Grad kompatiblen Pfad zu kommen, ihre klimapolitische Glaubwürdigkeit zu sichern und eine sichere und saubere Energieversorgung für alle Menschen zu schaffen, muss die Bundesregierung der weiteren finanziellen Unterstützung für neue Gasprojekte eine klare Absage erteilen. Stattdessen muss sie den Ausbau der Erneuerbaren Energien und die Reduktion des Energieverbrauchs insgesamt – in Deutschland und weltweit – mit Hochdruck vorantreiben.

Greenpeace fordert von der Bundesregierung, ihrer Verantwortung als eine der größten Treibhausgas-Emittenten gerecht zu werden und sich an die Seite der Menschen zu stellen, die am stärksten unter der Klimakrise leiden. Das heißt: Mehr Geld für Klimaschutz, Klimaanpassung – und endlich auch für die Bewältigung klimabedingter Schäden und Verluste. Und sie muss den Ausstieg aus den fossilen Energien entschlossen vorantreiben.

V.i.S.d.P.: Lisa Göldner
Klimaexpertin
Greenpeace e.V.
Hongkongstr. 10
20457 Hamburg