

# Klimadiplomatie in turbulenten Zeiten

## Klimadiplomatie 2022: eine Bestandsaufnahme wichtiger Entwicklungen

Briefing

5. Dezember 2022

Dr. Michael Jakob

Leon Martini

Dr. Nils Meyer-Ohlendorf

Nick Evans

### Zusammenfassung

- 1 2022 war das geopolitische Umfeld für Klimapolitik denkbar schwierig. Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine, aber auch die Pandemiefolgen bestimmten die internationale Politik und Klimadiplomatie.
- 2 Die Inflation aufgrund der gestiegenen Energiepreise, die globale restriktive Geldpolitik und die Folgen der Pandemie haben viele Entwicklungsländer in eine Schuldenkrise gestürzt, die Investitionen in nachhaltige Entwicklung gefährdet.
- 3 Einige Länder haben neue Zusagen zur Klimaneutralität gemacht und andere ihre national festgelegten Beiträge (NDCs) aktualisiert. Gleichzeitig stießen ehrgeizigere Ziele auf der COP27 auf breite Ablehnung.
- 4 Die Einrichtung eines Fonds für Verluste und Schäden auf der COP27 stellte einen Durchbruch dar. Jedoch sind viele heikle Fragen zum Thema Schäden und Verluste nach wie vor offen und die Fortschritte bei der Klimafinanzierung im Allgemeinen unzureichend.
- 5 Geopolitik und Krisenpolitik werden auch 2023 dominieren. Ferner ist ungewiss, ob die Gastgeber der bedeutendsten multilateralen Foren – Japan für die G7, Indien für die G20 und die Vereinigten Arabischen Emirate für die COP28 – eine ehrgeizige Klimaagenda verfolgen werden.

## Geopolitische Spannungen dominierten 2022 die Klimadiplomatie

---

2022 war ein schwieriges Jahr für die Klimadiplomatie. Die weltweite Pandemie ging in ihr drittes Jahr und der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine schickte Schockwellen durch die Weltpolitik und führte zu Verwerfungen des geopolitischen Status quo. Die Krisen, die sich aus Pandemie und Krieg ergeben, führen zu immensen Herausforderungen für die Klimadiplomatie.

Der Anstieg der Preise für fossile Energien, die zeitweise historische Höchststände erreicht hatten, schuf ungünstige Bedingungen für die Klimapolitik und änderte langjährige Energiebeziehungen grundlegend. Russland benutzt seine Gas- und Öllieferungen an Europa als Waffe und Europa ist bestrebt, seine in den letzten Jahrzehnten gewachsene Energieabhängigkeit von Russland zu beenden. Angesichts dessen änderte sich das Gefüge der Energiebeziehungen innerhalb kurzer Zeit grundlegend: Die europäischen Staaten ergreifen Maßnahmen, um Verbraucher vor steigenden Energiepreisen zu schützen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zu erhalten und um von russischem Gas und Öl unabhängig zu werden. Ob diese Maßnahmen den Übergang zu erneuerbaren Energien beschleunigen oder aufgrund neuer Abhängigkeiten verlangsamen, ist jedoch noch nicht absehbar.

Der Preisanstieg für fossile Energie trägt zur Inflation bei – eine weitere große Herausforderung für die Klimapolitik. Zu den hohen Energiepreisen kommen die pandemiebedingten Unterbrechungen der Versorgungsketten, was zu weiteren Preissteigerungen in vielen Bereichen beiträgt. Die Zentralbanken haben mit einer Erhöhung der Zinssätze reagiert und die Geldmenge verringert. Dadurch sind Kapital und infolgedessen auch Projekte für erneuerbare Energien teurer geworden.

In Entwicklungsländern tragen Inflation und die geldpolitischen Reaktionen darauf zu Schuldenproblemen bei. Die Verschlechterung der Haushaltslage und Zahlungsbilanzprobleme erschweren die Klimapolitik. Und während die reichen Länder ihre Verbraucher vor höheren Energiepreisen schützen können, werden Entwicklungsländer zunehmend über hohe Preise aus dem Markt gedrängt. Als Folge dessen ist der weltweite Zugang zu Strom zum ersten Mal seit Beginn der IEA-Messungen vor 20 Jahren rückläufig. Zusätzlich sind die Lebensmittelpreise weltweit in die Höhe geschneilt. Angesichts dieser Entwicklungen werden Forderungen nach einer Reform des globalen Finanzsystems und der Klimafinanzierung lauter.

In diesem Umfeld der vielfältigen, miteinander verflochtenen Krisen sind Multilateralismus und globale Klimapolitik schwieriger geworden. Einige Entwicklungsländer wie Indien verfolgen eine Strategie der Neutralität und umgehen die westlichen Sanktionen gegen Russland. Andere, wie Brasilien unter der Führung des neu gewählten Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva, zögern, sich im Konflikt zwischen den USA und China auf die Seite der USA zu stellen. Diese strategische Neutralität wirkt sich auch maßgeblich auf die Klimadiplomatie aus.

Die Tagesordnungen der Verhandlungen im Rahmen der G7, G20 und UNFCCC waren von großer Unsicherheit und akuten Krisen geprägt. Die Klimapolitik wurde zur Nebensache. Während die G7-Staaten relativ geschlossen auf die russische Aggression reagierten, herrschte bei den G20-Staaten größere Uneinigkeit. Auf der COP27 nutzten viele Länder diese Situation, um sich gegen ehrgeizige Maßnahmen zu stellen, sodass es laut einigen Beobachtern zu Rückschritten kam. Trotz dieser komplizierten Ausgangslage konnten 2022 einige

wichtige Durchbrüche in der Klimapolitik erzielt werden – vom Inflation Reduction Act der USA bis hin zur Einigung auf einen Fonds zur Finanzierung von Verlusten und Schäden auf der COP27. Dieses Briefing bilanziert die Herausforderungen und Durchbrüche in der Klimadiplomatie im Jahr 2022. Zunächst werden die neuesten Klimaziele und Maßnahmenankündigungen (NDCs) im Hinblick auf die Pariser

Klimaziele geprüft. Daran schließen sich eine Betrachtung plurilateraler Initiativen, insbesondere des G7 Klimaclubs und der Just-Energy-Transition-Partnerschaften, und eine Bewertung der jüngsten Entwicklungen bei Klimaanpassung und Klimafinanzierung an. Es folgt eine nähere Beschreibung der Klimapolitik einzelner Länder, bevor dieser Bericht mit einem Ausblick auf das Jahr 2023 schließt.

## **Fortschritte beim Klimaschutz werden erreicht, jedoch immer noch zu langsam**

Die Beiträge der Arbeitsgruppen II und III des Weltklimarats (IPCC) zum sechsten Sachstandbericht wurden im Februar bzw. April 2022 veröffentlicht. Der Beitrag der Arbeitsgruppe II, der sich in erster Linie mit Folgen und Anpassung beschäftigt und in der Pressemitteilung als „düstere Warnung vor den Folgen der Untätigkeit“ bezeichnet wurde, zeigt auf, dass einige Gefahren selbst bei einer globalen Erwärmung von nur 1,5 °C eintreten würden. Er betont außerdem die Bedeutung der natürlichen Ökosysteme und der Städte bei der Anpassung an den Klimawandel (IPCC, 2022a).

Der Beitrag der Arbeitsgruppe III befasst sich mit dem Thema Emissionsminderung. Er enthält unterschiedlichste Szenarien und politische Optionen, um Emissionen gemäß den Zielen des Pariser Abkommens zu senken, und betont, wie wichtig es ist, den Höhepunkt der globalen Treibhausgasemissionen (THG) vor 2025 zu erreichen. Der Bericht vermittelt einen Überblick über den Investitionsbedarf und die Möglichkeiten zur Mobilisierung von Finanzströmen. Ferner werden die Zusammenhänge zwischen der Eindämmung des Klimawandels und anderen Zielen der SDG-Agenda erläutert (IPCC, 2022b).

2022 erklärten weitere Länder Netto-Null-Ziele. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts existierten weltweit Gesetze, Pläne oder Ankündigungen zum Thema Netto-Null-Emissionen, die insgesamt etwa 83 % der weltweiten Emissionen, 80 % der

Weltbevölkerung und mehr als 90 % des weltweiten BIP betrafen (Net Zero Tracker, 2022). Alle G20-Staaten mit Ausnahme Mexikos haben Netto-Null-Emissionsstrategien entweder bereits umgesetzt oder angekündigt (siehe Tabelle 1 unten).

Jedoch unterscheiden sich die Netto-Null-Zusagen erheblich in Bezug auf die abgedeckten Emissionen und Sektoren, das Zieljahr, die beabsichtigte Nutzung von Kohlenstoffsinken, die Verwendung von Kompensationen und die Formulierung konkreter Maßnahmen. Bei den Netto-Null-Zielen von Argentinien, Saudi-Arabien und der Türkei beispielsweise handelt es sich um Ankündigungen, die noch nicht in Form konkreter politischer Maßnahmen und Gesetze vorliegen. Während die meisten Länder mit hohem Einkommen Netto-Null-Emissionen für alle Treibhausgase bis 2050 oder früher anstreben, will Indien dieses Ziel bis 2070 erreichen. Darüber hinaus ist unklar, ob es sich auf alle Treibhausgase bezieht.

Netto-Null	2045	2050	2060	2070	Kein Ziel
Alle THGs					
Nicht spezifiziert (oder nur CO <sub>2</sub> )					

**Tabelle 1: Klimaneutralität in den G20-Staaten** Eigene Darstellung auf Grundlage von Climate Transparency (2021); CAT (2022). Hinweis: Die Türkei hat ein Netto-Null-Emissionsziel für 2053 angekündigt, China für einen Zeitpunkt vor 2060.

Mit der „Globalen Bestandsaufnahme“ (Global Stocktake) werden kollektive Fortschritte bewertet, um einen Überblick darüber zu erhalten, was bei den NDCs im Vergleich zu den Zielen des Pariser Abkommens erreicht wurde. Die globale Bestandsaufnahme ist ein über zwei Jahre laufender Prozess, der alle fünf Jahre stattfindet und 2021 begonnen hat. Das erste Treffen im Rahmen des technischen Dialogs über die globale Bestandsaufnahme fand im Juni 2022 auf der 56. Nebenorgansitzung statt. Darüber hinaus fordert der 2021 auf der COP26 angenommene Klimapakt von Glasgow die Länder auf, ihre Ziele für 2030 zu überprüfen und nachzubessern. Seitdem wurden bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts 30 aktualisierte

national festgelegte Beiträge (NDCs) vorgelegt, die nun etwa 95 % der globalen Emissionen abdecken (UNFCCC, 2021). In vielen Fällen blieben die aktualisierten nationalen Emissionsminderungsbeiträge jedoch hinter den Erwartungen zurück. Berechnungen des vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) herausgegebenen „Emission Gap Report“ 2022 zufolge würden durch die aktualisierten NDCs die für 2030 prognostizierten globalen Emissionen um weniger als 1 Prozent reduziert. Dadurch würde der Temperaturanstieg zum Ende des Jahrhunderts 2,4 °C bzw. 2,6 °C betragen (UNEP, 2022). Laut Climate Action Tracker sind die einzelstaatlichen Maßnahmen generell unzureichend, um die angekündigten NDCs zu erfüllen (CAT, 2022).

	Erste NDCs	NDCs 1. Aktualisierung	NDCs 2. Aktualisierung
Keine ehrgeizigeren Ziele 2022			
Ehrgeizigere Ziele 2022			

**Tabelle 2: NDC-Kategorisierung der G20-Staaten** Stand: Dezember 2022 Hinweis: Die EU reicht für alle 27 Mitgliedstaaten geltende NDCs ein. Eigene Darstellung auf Grundlage von Mossmann et al. (2022)

## Plurilaterale Initiativen entwickeln sich 2022 dynamisch

Plurilaterale Initiativen, die nicht formell Teil des UNFCCC-Prozesses sind, spielten bereits vor und auf der COP26 in Glasgow eine wichtige Rolle und das war auch 2022 wieder der Fall. Zwei bemerkenswerte Initiativen sind die Bemühungen der G7, einen Klimaclub zu gründen, sowie die Just-Energy-Transition-Partnerships, von denen die erste auf der COP26 zwischen Südafrika und einer Gruppe westlicher Länder beschlossen wurde.

### Der G7-Klimaclub

Die G7-Staaten sind auf dem Gipfel in Elmau im Juni 2022 übereingekommen, einen Klimaclub zu gründen. Der Vorschlag für einen „offenen, kooperativen und mutigen“ Klimaclub geht auf die Initiative von Bundeskanzler Olaf Scholz zurück und ist ein zentrales Ergebnis der deutschen G7-Präsidentschaft.

Der ursprüngliche Vorschlag war breit angelegt und spiegelte die internen Meinungsverschiedenheiten der Bundesregierung wider. Der Club sollte auf drei Säulen beruhen: (1) Fortschritte bei der gemeinsamen CO<sub>2</sub>-Bepreisung und Förderung ehrgeiziger Klimaschutzmaßnahmen, (2) Dekarbonisierung der Industrie, (3) Öffentlichkeitsarbeit und Partnerschaften (Martini and Görlach, 2022).

Allerdings erwies sich die Gründung eines solchen Klimaclubs als politisch sehr schwierig. Der Angriff Russlands gegen die Ukraine und die Notwendigkeit politischer Reaktionen prägten die deutsche G7-Präsidentschaft. Ferner begrüßten nicht alle Länder die Gründung eines Klimaclubs. Japan und die USA zum Beispiel sahen keine Grundlage für eine Zusammenarbeit bei der CO<sub>2</sub>-Bepreisung. Außerhalb der G7 nahmen viele Länder die Initiative als potenziell exklusiv wahr. Dennoch einigten sich die G7-Staaten in Elmau auf die Gründung

eines Clubs, und im Dezember 2022 wurde die Satzung vereinbart (G7, 2022b).

Ihr Wortlaut unterscheidet sich erheblich vom ursprünglichen Vorschlag. Der Club wird nun als zwischenstaatliches Forum mit ausdrücklichem Schwerpunkt auf industrielle Dekarbonisierung bezeichnet. Die Mitglieder des Clubs beabsichtigen, gemeinsame Normen und Definitionen für emissionsarme Materialien festzulegen sowie gemeinsame Märkte für grünen Wasserstoff und gemeinsame grüne Leitmärkte zu entwickeln. In der Satzung wird ausdrücklich auf andere Initiativen wie die Industrial Deep Decarbonisation Initiative, die Industrial Decarbonisation Agenda und den Hydrogen Action Pact Bezug genommen, die der Club stärken und mit der er sich abstimmen will.

Die Satzung umfasst nach wie vor die beiden anderen Säulen, die nun jedoch dem Anschein nach zweitrangig sind. Die Absicht, einen CO<sub>2</sub> Mindestpreis zu etablieren, wurde aufgegeben. Stattdessen geht es bei der ersten Säule um die Vergleichbarkeit von Klimaschutzmaßnahmen und den Schutz vor einer Verlagerung von Unternehmen in Länder mit weniger strengen Klimapolitiken (sog. „Carbon Leakage“). Bei diesem Thema will der Club auf dem Inclusive Forum on Carbon Mitigation Approaches (IFCMA) der OECD aufbauen, das die Entwicklung einer Methodik für den Vergleich von Klimaschutzmaßnahmen anstrebt.

Der Schwerpunkt der dritten Säule liegt nach wie vor auf der multi- und bilateralen Zusammenarbeit, die nun jedoch ausschließlich auf freiwilliger Basis erfolgen soll. Diese unverbindliche Formulierung spiegelt möglicherweise die Tatsache wider, dass Partnerschaften nur schwer zustande kommen, wenn sie von einer Clubmitgliedschaft abhängig gemacht werden.

Für die Verwaltung des Klimaclubs soll ein vorläufiges bei der OECD und der IEA

angesiedeltes Sekretariat eingerichtet werden, das möglicherweise nach einer Übergangszeit verstetigt wird.

Mit der Schwerpunktsetzung des Klimaclubs auf die industrielle Dekarbonisierung konzentrieren sich die G7-Staaten auf einen Bereich, den viele Kommentatoren im Vorfeld für besonders produktiv hielten.<sup>1</sup> Angesichts des Inflation Reduction Act der USA und des sich abzeichnenden Wettbewerbs um umweltfreundliche Produktion kann das Forum eine wichtige Rolle beim Abbau von Handelsspannungen spielen.

## Just-Energy-Transition-Partnerships

Die Zahl der bilateralen und plurilateralen Klimapartnerschaften nimmt zu. So schloss Kenia auf der COP27 eine Klima- und Entwicklungspartnerschaft mit Deutschland (BMZ, 2022a) und Ägypten, die USA und Deutschland unterzeichneten eine Kooperationsvereinbarung (BMZ, 2022b). Am deutlichsten sichtbar sind jedoch die Just-Energy-Transition-Partnerships (JETP, dt. Partnerschaft für eine gerechte Energiewende) als Mechanismen zur Förderung der Klimafinanzierung und der Transformation.

Auf der COP26 gab Südafrika die Einrichtung eines JETP mit Frankreich, der EU, dem Vereinigten Königreich, den USA und Deutschland bekannt. Für diese JETP sollen 8,5 Mrd. US-Dollar mobilisiert werden, um einen gerechten Übergang zu sauberer Energie zu unterstützen. Der Plan zur Finanzierung wurde im November 2022 veröffentlicht (UK COP 26, 2022). Er besteht

überwiegend aus einzelstaatlichen und multilateralen Krediten und Kreditbürgschaften. Zuwendungen machen nur etwa 4 % des Gesamtbetrags aus. Dies gibt Anlass zu Befürchtungen dass die JETP zu einer zunehmenden Schuldenlast in Südafrika beiträgt. Diese Sorge ist auch dem derzeit sehr volatilen makroökonomischen Umfelds geschuldet, in dem die Zinssätze für viele Länder voraussichtlich weiter steigen werden, um den Inflationsdruck entgegenzuwirken (Pilling, Cotterill and Hodgson, 2022).

Seit die G7 in ihrer Erklärung der Staats- und Regierungschefs zum Aufbau ähnlicher Partnerschaften aufriefen (G7, 2022a), wurden zwei weitere JETPs abgeschlossen, eine mit Indonesien und eine mit Vietnam.

Auf dem G20-Gipfel im November 2022 verkündete der indonesische Präsident Joko Widodo eine 20 Mrd. US-Dollar umfassende JETP mit der G7, der EU, Dänemark und Norwegen. Die JETP sieht unter anderem vor, die Abschaltung der großen indonesischen Kohlekraftwerke zu beschleunigen und erneuerbare Energien auszubauen. Ähnlich gab die International Partners Group auf dem EU-ASEAN-Gipfel eine JETP mit Vietnam über 15,5 Mrd. USD bekannt.

Im Gegensatz zur JETP mit Südafrika werden für die beiden letztgenannten JETPs vertragsgemäß neben öffentlichen auch private Mittel mobilisiert. Die Glasgow Financial Alliance for Net-Zero, eine Allianz privater Banken und Kreditinstitute, soll 50 % des Investitionsvolumens beisteuern.

<sup>1</sup> Siehe auch unsere eigenen Empfehlungen (Martini and Görlach, 2022) sowie die Empfehlungen

anderer Stellen (Agora Industry, 2022; Vangenechten and Lehne, 2022).

# UNFCCC: Klimaschutz, Klimaanpassung, Klimafinanzierung

## Klimaschutz

Die COP27 brachte keine wesentlichen Fortschritte im Bereich Mitigation. Die Konferenzteilnehmer einigten sich auf ein Arbeitsprogramm mit einer Laufzeit bis 2026, das den Ehrgeiz und die Umsetzung entsprechender Maßnahmen steigern soll. Da dieses Arbeitsprogramm kein Mandat zur Festlegung konkreter Ziele hat, ist es jedoch fraglich, ob es einen wesentlichen Einfluss auf die einzelstaatliche Klimapolitik haben wird. Auf der COP27 wurde die auf der COP26 in Glasgow begonnene globale Bestandsaufnahme („Global Stocktake“) fortgesetzt, die auf der COP28 in Abu Dhabi 2023 abgeschlossen werden soll. Mit dem Global Stocktake werden die Ambitionen der eingereichten NDCs im Hinblick auf die Erreichung der Ziele des Pariser Abkommens bewertet und Lücken identifiziert, die durch größere Ambitionen geschlossen werden müssen.

## Klimaanpassung

Gemäß Artikel 7 des Pariser Abkommens, in dem „das globale Ziel für die Anpassung durch die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit, die Stärkung der Widerstandsfähigkeit und die Verringerung der Anfälligkeit gegenüber Klimaänderungen“ festgelegt wird, haben die Parteien zugestimmt, Informationen über ihre nationalen Anpassungsprioritäten, ihre Strategien und ihren Unterstützungsbedarf vorzulegen und regelmäßig zu aktualisieren. Auf der COP26 wurde ein Register für die Sammlung dieser Anpassungsmaßnahmen angelegt. Zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts hatten alle G20-Mitglieder außer Saudi-Arabien nationale Anpassungsprogramme entwickelt. Diese unterscheiden sich jedoch erheblich im Hinblick auf ihre jeweilige sektorale Abdeckung. Während

Landwirtschaft, Küstengebiete und Gesundheit in den meisten Anpassungsmitteilungen behandelt werden, blieben Bereiche wie Verkehr und Tourismus häufig unberücksichtigt.

Zudem wurde im Mai 2022 auf einem hochrangigen Treffen auf den Malediven das zweijährige „Glasgow-Sharm-el-Sheikh-Arbeitsprogramm für das globale Anpassungsziel (GlaSS)“ bekannt gegeben (UNFCCC, 2022b). Im Rahmen dieses Arbeitsprogramms sollen regelmäßig Workshops stattfinden, um das Verständnis für das globale Anpassungsziel zu verbessern, Fortschritte zu überprüfen und die Planung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen zu unterstützen. Auf der COP27 wurde während des Weltgipfels der Staats- und Regierungschefs die „Anpassungsagenda von Sharm el Sheikh“ auf den Weg gebracht. Die Agenda umfasst zahlreiche Maßnahmen, die helfen können, die Widerstandsfähigkeit gegen klimabedingte Risiken zu erhöhen, sowie 30 Anpassungsziele für fünf „Impact Systems“: Ernährung und Landwirtschaft, Wasser und Natur, Küstengebiete und Ozeane, menschliche Siedlungen und Infrastruktur. Mit der Mobilisierung von 140 bis 300 Mrd. US-Dollar jährlich, etwa für die Verbesserung der Ernährungssicherheit und des Frühwarnsystems, nennt die Agenda ehrgeizige Ziele, enthält jedoch keine Aussagen darüber, wie diese Gelder aufgebracht werden sollen (Owen-Burge, 2022).

## Klimafinanzierung

Die Klimafinanzierung bleibt auch 2022 ein umstrittenes Thema der internationalen Klimadiplomatie, bei dem Fortschritte sich als schwierig erwiesen. Doch angesichts der steigenden Verschuldung der Entwicklungsländer ist die Finanzierung für Anpassung und Klimaschutz wichtiger denn je.

Bereits 2009 hatten sich die Industriestaaten auf der COP15 dazu verpflichtet, ab 2020 jährlich 100 Mrd. US-Dollar für die Klimafinanzierung zur Verfügung zu stellen. Laut einer OECD-Analyse bleiben sie jedoch immer noch hinter diesen Zusagen zurück. 2020 stellten die Industrieländer lediglich 83,3 Mrd. US-Dollar bereit, hauptsächlich in Form von Darlehen, wobei der Großteil nach Asien floss (OECD, 2022).

Einer Studie von Oxfam zufolge ist der Wert dieser ohnehin geringen Summe noch niedriger anzusetzen (Carty and Kowalzig, 2022). Die meisten Darlehen werden nicht zu Vorzugsbedingungen vergeben, wodurch sich die Schuldenlast vieler Länder erhöht. Hinzu kommt, dass viele Industrieländer ihre offizielle Entwicklungshilfe umwidmen und anders nennen. Es ist daher fraglich, ob tatsächlich zusätzliche Mittel für die Klimafinanzierung bereitgestellt wurden.

Abgesehen von den Kontroversen über die Höhe der bereitgestellten Mittel für Klimafinanzierung ist die anvisierte Höhe ohnehin nicht ausreichend, um den Bedarf der Entwicklungsländer an externer Finanzierung zu decken. Schätzungen der unabhängigen hochrangigen Expertengruppe für Klimafinanzierung zufolge benötigen die Schwellen- und Entwicklungsländer bis 2030 jährlich etwa 1 Mrd. US-Dollar an externen Finanzmitteln. Dafür müssten die Mittel der multilateralen Entwicklungsbanken und Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen allein in den nächsten fünf Jahren verdreifacht und die Höhe der konzessionären Darlehen bis 2025 verdoppelt werden (Songwe, Stern and Bhattacharya, 2022).

Die Diskrepanz zwischen zugesagten, bereitgestellten und benötigten Mitteln für die Klimafinanzierung prägt das Umfeld der Verhandlungen über das sogenannte neue gemeinsame quantifizierte Ziel, das nach 2025 das 100-Milliarden-Ziel ersetzen soll. Die Verhandlungen wurden auf der COP27 aufgenommen, kamen allerdings kaum voran. Außerdem wurden Verhandlungen über Artikel 2.1(c) des Pariser Abkommens,

dem zufolge die Finanzströme mit emissionsarmen Pfaden in Einklang zu bringen sind, nicht in die offizielle Tagesordnung aufgenommen, obwohl in diesem Artikel eines der drei übergreifenden Ziele des Pariser Abkommens formuliert ist.

2022 forderten die Entwicklungsländer erneut Reformen des globalen Finanzsystems und der Bereitstellung von Mitteln für die Klimafinanzierung. Viele Entwicklungsländer, jedoch auch Industrieländer wie die USA und Deutschland, forderten die Weltbank und den IWF zu einer entschlosseneren Haltung zum Klimaschutz auf.

Außerdem wurde 2022 mit größerem Nachdruck innovative Klimafinanzierung gefordert. Die von der barbadischen Premierministerin Mia Mottley initiierte Bridgetown-Agenda fand unter den Entwicklungsländern großen Anklang. Bei der Bridgetown-Agenda handelt es sich um den Vorschlag für einen Global Climate Mitigation Trust, für den der IWF-Sonderziehungsrechte (SZR) im Wert von 500 Milliarden US-Dollar schöpfen soll. Diese SZRs sollen dann einen Fonds kapitalisieren, der günstig Kapital mobilisieren und wieder günstig etwa für die Entwicklung von Solar- und Windparks verleihen kann. IWF-Chefin Kristalina Georgiewa und der französische Präsident Macron lobten den Vorschlag öffentlich.

Die Bridgetown-Agenda und die Forderungen nach einer Reform der globalen Finanzinfrastruktur werden wichtige Themen in der Klimadiplomatie 2023 sein, auch wenn die Umsetzbarkeit der Agenda vor allem aus politischer Perspektive fraglich ist und auf der COP27 keine neuen Fortschritte erzielt wurden.

## Verluste und Schäden

Auf der COP27 wurde ein Durchbruch bei der Finanzierung von Verlusten und Schäden (Loss and Damage, L&D) erzielt. Die Vertragsparteien kamen überein, neue Finanzierungsvereinbarungen zu treffen und einen Fonds speziell für die Bewältigung von Verlusten und Schäden einzurichten

(UNFCCC, 2022a). Auf der COP26 hatten die Industrieländer den Vorstoß der G77 und Chinas für einen speziellen Fonds noch blockiert. Auf der COP27 erwiesen sich Fortschritte beim Thema Verluste und Schäden als unabdingbare Voraussetzung für eine politische Abschlusserklärung, der sog. „Cover Decision“. Für die kleinen Inselstaaten und die Gruppe der vulnerablen Staaten (V20) hatte die Finanzierung von Verlusten und Schäden die höchste Priorität auf der COP. Ihre Forderungen wurden von zahlreichen Entwicklungsländern, vertreten durch die Verhandlungsgruppe „G77 plus China“, unterstützt.

Zunächst erschien eine Einigung aufgrund der erheblichen Meinungsverschiedenheiten zwischen den Industrieländern – wie insbesondere den USA und der EU – und den „Entwicklungsländern“, vertreten durch die Verhandlungsgruppe G77 plus China, unwahrscheinlich, auch wenn das Thema Verluste und Schäden auf der offiziellen Tagesordnung stand. Während Erstere sich gegen die Einrichtung eines neuen Fonds stellten und eine Integration von Verlusten und Schäden in bestehende Mechanismen favorisierten, drängten Letztere auf einen separaten Fonds. Die EU lenkte in dieser Frage ein und forderte im Gegenzug ambitioniertere Emissionsminderungsziele und Fortschritte bei Artikel 2.1(c) des Pariser Abkommens. Dadurch war der Weg für eine Einigung geebnet. Zwar konnte die EU keine ihrer Forderungen durchsetzen, die Einrichtung einer speziellen Finanzfazilität wurde dennoch beschlossen, eine Entscheidung, die viele Entwicklungsländer, insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) und die kleinen Inselstaaten (SIDS), als großen Durchbruch begrüßten (Harvey, 2022).

Nach dem Vorbild des „Green Climate Fund“ wurde ein Übergangsausschuss aus Vertretern von Industrie- und Entwicklungsländern mit der Ausarbeitung von Details bis zum kommenden Jahr beauftragt. Damit wurden Entscheidungen über wichtige Fragen verschoben. Konkret soll der

Ausschuss Empfehlungen für die Operationalisierung des Fonds etwa unter den Kapiteln „institutionelle Vereinbarungen, Modalitäten, Struktur und Governance“, „Identifizierung und Erweiterung von Finanzierungsquellen“ sowie „Koordination und Komplementarität“ mit der bestehenden Finanzierungslandschaft vorlegen. Die COP28 wird über die Empfehlungen, die durch Konsens zustande kommen müssen, beraten und sie genehmigen.

Dieser Prozess wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Zu den noch offenen Fragen gehört insbesondere, wer zu welchen Bedingungen in den Fonds einzahlen wird. Die EU und die USA bestehen darauf, dass nicht nur Annex-I-Länder, sondern auch Schwellenländer und Emittenten wie China in den Fonds einzahlen. Ebenso offen ist die Frage, welche Länder berechtigt sind, Finanzmittel in Anspruch zu nehmen und auf welcher Grundlage. In der Entscheidung heißt es, dass die Finanzierungsregelungen auf die Länder ausgerichtet sein sollen, die „*besonders anfällig* für die negativen Auswirkungen des Klimawandels sind“ (eigene Hervorhebung). Eine Definition von „*besonderer Anfälligkeit*“ muss aber noch vereinbart werden. Auch die Mechanismen für eine Ausschüttung der Mittel sind noch ungeklärt.

Noch ist außerdem nicht sicher, ob der Übergangsausschuss in der Lage sein wird, alle technischen Fragen einvernehmlich zu klären. Sollte dies gelingen, ist immer noch ungewiss, ob die Empfehlungen auf der COP28 angenommen werden. Die Erfahrungen mit dem Green Climate Fund geben trotz der Entscheidung auf der COP27 Anlass zur Vorsicht hinsichtlich der transformativen Wirkung des Fonds.

Am Rande der offiziellen Verhandlungen wurden auf der COP27 zudem mehrere Zusagen gemacht – Dänemark, Schottland und Kanada verpflichteten sich zur Zahlung kleinerer Beträge – und Initiativen zur Finanzierung von Schäden und Verlusten angestoßen. Darüber hinaus hat Deutschland in Zusammenarbeit mit der G7 und den

V20, der Gruppe der 58 besonders verwundbaren Staaten, auf der COP27 den Globalen Schutzschild gegen Klimarisiken ins Leben gerufen. Die Initiative soll im

Falle von Klimakatastrophen ad hoc finanzielle Unterstützung bereitstellen (Carbon Brief, 2022).

## Zentrale klimapolitische Entwicklungen in einigen Schlüsseländern im Jahr 2022

---

### Der Inflation Reduction Act der US-Regierung

In der Vergangenheit waren die USA in der internationalen Klimadiplomatie ein nicht immer zuverlässiger und mitunter schwacher Akteur. Jedoch zeigen die innenpolitischen Entwicklungen im letzten Jahr, dass sich das zu ändern beginnt.

Im August 2022 unterzeichnete Präsident Biden den Inflation Reduction Act (IRA), das klimapolitisch ehrgeizigste und weitreichendste Gesetzespaket in der Geschichte der USA. Fast 370 Milliarden US-Dollar investiert der Staat in den kommenden zehn Jahren in klimafreundliche Wirtschaft – in Form von Zuschüssen, Steuergutschriften und Darlehen. Dazu gehören Investitions- und Produktionssteuergutschriften für Solar- und Windtechnologien, für Solaranlagen auf Hausdächern, Energieeffizienz und Gebäudemodernisierung sowie Anreize für Elektrofahrzeuge für Privatverbraucher. Außerdem mobilisiert der IRA privates Kapital für Investitionen in umweltfreundliche Energie- und Klimaprojekte über ein mit 27 Mrd. US-Dollar ausgestattetes Programm und erweitert erheblich die Kreditgarantiebefugnisse des Energieministeriums.

Mit dem Inflation Reduction Act, der den US Clean Air Act von 1963 ändert, wird die US-Umweltschutzbehörde (EPA) beauftragt, die Treibhausgasemissionen zu regulieren. Damit wird eine Entscheidung des Supreme Court aus dem Jahr 2022 (West Virginia gegen EPA) aufgehoben, mit der der EPA die Befugnis zur Klimaregulierung entzogen wurde. Künftig könnten so rechtliche

Schritte gegen Bundesregelungen – so wie im Hinblick auf den Clean Energy Plan unter Präsident Obama geschehen – verhindert werden.

Unabhängige Prognosen zeigen, dass der IRA – zusammen mit den weniger weitreichenden Klimabestimmungen des 2021 verabschiedeten parteiübergreifenden Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA) – bis 2030 eine erhebliche Reduzierung der inländischen Emissionen um etwa 40 % im Vergleich zu Werten von 2005 ermöglicht. Allerdings entspricht dies noch nicht dem nationalen Klimaschutzziel der USA gemäß NDCs von netto minus 50 % bis 2030 (Jenkins *et al.*, 2022). Zur Schließung der Lücke sind weitere Maßnahmen z. B. im Verkehrs- oder Energiesektor erforderlich.

Es bleibt abzuwarten, wie die Umsetzung des IRA von den internationalen Handelspartnern aufgenommen wird. Die EU begrüßt zwar die Bemühungen der USA, behauptet jedoch auch, dass bestimmte Forderungen, die der IRA für inländische Wertschöpfungsanteile vorsieht, gegen globale Handelsabkommen verstießen, da sie importierte Produkte benachteiligten. Außerdem mache der IRA keine Aussagen zu den Beiträgen der USA zur internationalen Klimafinanzierung. Auf der COP27 versprach Präsident Biden in dieser Hinsicht zusätzliche Unterstützung, indem er den zugesagten Beitrag der USA für den Anpassungsfonds auf 100 Mio. US-Dollar verdoppelte und weitere 170 Mio. US-Dollar für PREPARE (den Emergency Plan for Adaptation and Resilience) zur Unterstützung der Widerstandsfähigkeit von Entwicklungsländern ankündigte. Da 2023 jedoch eine Spaltung des Kongresses droht,

wird Biden ebenso wie Obama wahrscheinlich auf präsidiale Exekutivmaßnahmen zurückgreifen müssen, um seine Klima-Agenda voranzubringen.

## EU – verstärkter Einsatz für saubere Energie?

2022 setzte die EU ihre Verhandlungen über das „Fit for 55“-Paket fort, eine Reihe an Legislativvorschlägen, mit denen der Energie- und Klimarahmen der Europäischen Union an das neue EU-Klimaziel für 2030 angepasst werden soll, die Emissionen in der EU um 55 % (im Vergleich zu 1990) zu senken.

Ab November 2022 beraten Rat und Parlament im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren über die Legislativvorschläge. Die Beratungen über das gesamte Paket werden voraussichtlich im ersten Halbjahr 2023 abgeschlossen.

Bei drei wichtigen Dossiers – Lastenteilung, LULUCF (Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft) und Flottenemissionsgrenzwerte für Pkw – wurde Mitte November eine Einigung erzielt. Der Lastenteilungsverordnung (ESR) zufolge müssen Emissionen durch Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft, Abfall und Kleinindustrie bis 2030 im Vergleich zu 2005 um 40 % reduziert werden. Die Verordnung legt auch rechtlich verbindliche Reduktionsziele für die EU-Mitgliedstaaten fest. Die EU-Kommission hat in der Verordnung über Landnutzung, Forst- und Landwirtschaft ein EU-Gesamtziel für den CO<sub>2</sub>-Entzug im Umfang von 310 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> bis 2030 festgelegt. Für den Zeitraum von 2026 bis 2030 wird jeder Mitgliedstaat ein verbindliches nationales Ziel für 2030 haben. Die neuen EU-Vorschriften sehen bis 2030 eine Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 55 % für neue Pkw, um 50 % für neue Lieferwagen und bis 2035 eine Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 100 % für neue Pkw und Lieferwagen vor.

Als Reaktion auf den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und die dadurch

entstandene Energiepreiskrise hat die EU-Kommission im Mai 2022 den REPowerEU-Plan vorgelegt (EU Commission, 2022). Diesem auf dem Fit-for-55-Paket aufbauenden Plan zufolge soll das Energieeffizienzziel der EU von 9 % auf 13 % und das Ziel für den Anteil erneuerbarer Energien von 40 % auf 45 % erhöht werden. Außerdem werden Maßnahmen für die neuen Ziele vorgeschlagen, z. B. eine EU-Solarstrategie zur Verdoppelung der solaren Leistung bis 2025 und eine Installation von 600 Gigawatt bis 2030, eine für die meisten neuen Gebäuden geltende gesetzliche Verpflichtung, Solarzellen zu installieren, sowie neue Regeln zur Beschleunigung der entsprechenden Genehmigungsprozesse.

Im Rahmen des REPowerEU-Plans hat die EU außerdem Rekordmengen an LNG-Importen und höhere Gaslieferungen über Pipelines sichergestellt. Diese Bemühungen zur Sicherung neuer Gaslieferungen stehen allerdings möglicherweise im Widerspruch zu den Klimaneutralitätszielen der EU.

Neben dem RePowerEU-Plan hat die EU verschiedene Sofortmaßnahmen zur Senkung der hohen Energiepreise beschlossen. Dazu gehören beispielsweise eine Obergrenze für Markterlöse über 180€/MWh, die aus inframarginaler Stromerzeugung stammen, und ein befristeter Solidaritätsbeitrag auf Übergewinne in den Sektoren Öl, Gas, Kohle und Raffinerie. Die Überschussgewinne müssen sich auf mindestens 120 % der durchschnittlichen Gewinne in den letzten drei Jahren belaufen.

Als zusätzliche Maßnahmen schlug die Kommission gemeinsamen Gaseinkauf und Preisbegrenzungsmechanismen an der wichtigsten europäischen Gasbörse vor. Mit Stand vom November 2022 waren die Verhandlungen über die Preisobergrenze für Gaseinkäufe noch nicht abgeschlossen, jedoch wurde für russisches Öl eine Preisobergrenze in Höhe von 60 US-Dollar pro Barrel festgelegt.

Weitere Dossiers, die für die Klima- und Energiepolitik der EU von zentraler

Bedeutung sind, werden in naher Zukunft behandelt. Dazu gehören die Reform des EU-Emissionshandelssystems (EHS), ein neues, separates EHS für Gebäude und Straßenverkehr, ein Grenzausgleichsmechanismus und die Überarbeitung der Energiesteuerrichtlinie.

## Indien

Indien hat in diesem Jahr einige vielversprechende Maßnahmen ergriffen. Das Land hat im August 2022 einen aktualisierten NDC bei der UNFCCC vorgelegt, dessen zufolge das Land seine Emissionen pro BIP-Einheit bis 2030 um 45 % im Vergleich zu 2005 reduzieren will. Außerdem möchte das Land Kohlenstoffsinken für 2,5 bis 3 GtCO<sub>2</sub>-Äqu. durch Aufforstung schaffen (Gopalakrishnan, 2022). Die indische Regierung hat auf der COP26 außerdem ein Netto-Null-Ziel für das Jahr 2070 angekündigt, jedoch weder spezifiziert, ob sich das Ziel auf alle Treibhausgase oder nur auf CO<sub>2</sub> bezieht, noch eine langfristige Strategie für die konkrete Umsetzung vorgelegt. Auf der COP27 erklärte Indien seine Absicht, die Forderung nach einem schrittweisen Ausstieg aus allen fossilen Brennstoffen in die Abschlusserklärung aufzunehmen.

Da Indiens nationale Politik ehrgeiziger ist als sein NDC, würde das Land seinen NDC übererfüllen, sofern er umgesetzt wird. Indien strebt einen Anteil durch nicht-fossile Energieträger (Solar-, Wind-, Kern- und Wasserkraft) an der Stromerzeugung von 50 % bis 2030 an und will damit die Kapazität aus nicht-fossiler Energie von derzeit etwa 160 GW auf 500 GW mehr als verdreifachen (der frühere NDC Indiens sahen außerdem vor, bis 2030 eine Kapazität von 500 Gigawatt an sauberer Energie zu erreichen. Dieses Ziel wurde jedoch nicht in den aktualisierten NDC aufgenommen). Dem Nationalen Elektrizitätsplan 2022 (in Entwurfsfassung vorliegend) zufolge soll jedoch bis 2026/2027 auch die Kapazität zur Verfeuerung von Kohle um 26 GW erweitert werden. Die indische Regierung hat

außerdem angekündigt, dass bis 2030 30 % der Pkw zur privaten Nutzung, 70 % der Nutzfahrzeugverkäufe und 80 % der zwei- und dreirädrigen Fahrzeuge elektrisch betrieben werden sollen. Im Industriesektor gelten Effizienzvorgaben für 13 energieintensive Industrien (wie die Zementindustrie) und ein System handelbarer Energieeffizienzgenehmigungen. Darüber hinaus hat das indische Unterhaus im Juli 2022 eine Änderung des Energieeinsparungsgesetzes verabschiedet, mit der die Rechtsgrundlage für ein freiwilliges System zum Handel mit Emissionszertifikaten geschaffen wurde (ICAP, 2022). Diese Änderung muss noch vom Oberhaus angenommen werden, um in Kraft zu treten. Eine Entscheidung wird für Ende 2022 erwartet.

In jüngster Zeit wurden Pläne zur Steigerung der Produktion und Verwendung von grünem Wasserstoff angekündigt, z. B. durch die Einführung einer Politik für grünen Wasserstoff und grünem Ammoniak, um bis 2030 fünf Millionen Tonnen grünen Wasserstoff zu erzeugen, der in der Öltraffinerie, der Düngemittel- und der Stahlindustrie verwendet werden soll. Der Schwerpunkt, der im Februar 2022 veröffentlichten Interimsstrategie für grünen Wasserstoff liegt auf Kostensenkungen, z. B. durch den Verzicht auf Netzentgelte für Strom, der zur Erzeugung von grünem Wasserstoff verwendet wird. Über eine umfassendere Politik für grünen Wasserstoff finden zum Zeitpunkt des Schreibens Beratungen statt.

## China

China setzte 2022 seine unklare Agenda für Klimaschutzmaßnahmen fort. Im Vorfeld der COP26 im Oktober 2021 hatte China einen aktualisierten NDC und seine langfristige Klimastrategie bei der UNFCCC eingereicht. Damit sagt China zu, die CO<sub>2</sub>-Emissionen pro BIP-Einheit bis 2030, um mindestens 65 % im Vergleich zu 2005 zu senken, den Höhepunkt der CO<sub>2</sub>-Emissionen vor 2030 und Kohlenstoffneutralität bis

2060 zu erreichen.<sup>2</sup> Die nationalen Klimabeiträge beinhalten ferner das Ziel, 25 % des Primärenergieverbrauchs aus nicht-fossilen Energieträgern zu decken und bis 2030 Wind- und Solarenergieanlagen mit einer Leistung von 1.200 GW zu installieren.

Mit mehr als 1.000 GW bereits installierter Solar- und Windkraftleistung im Jahr 2022 und mehreren Programmen für den Ausbau der erneuerbaren Energien wird China das entsprechende Ziel seines NDC voraussichtlich übererfüllen. Beispielsweise soll gemäß dem Mitte 2022 veröffentlichten 14. Fünfjahresplan für erneuerbare Energien, einem zentralen Dokument für die Entwicklung des Energiesystems, der Anteil der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien von 28,8 % im Jahr 2020 (davon 11,4 % nicht aus Wasserkraft) bis 2025 auf 33 % (davon 18 % nicht aus Wasserkraft) erhöht werden (Feng, Linan and Jie, 2022).

Anfang 2022 hat die chinesische Regierung außerdem die aktualisierte Nationale Strategie zur Anpassung an den Klimawandel 2035 vorgestellt, mit der Prioritäten und Anpassungsziele für unterschiedlichste Sektoren und Aktivitäten festgelegt werden (China Dialogue, 2022). Die ebenfalls für 2022 angekündigte Methanstrategie war zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts noch nicht veröffentlicht.

Vom 20. Parteitag im Oktober 2022 gingen gemischte Signale für Chinas Klimaambitionen aus. Die Kommunistische Partei hob die Bedeutung von Modernisierung, Effizienzsteigerung und sauberer Produktion hervor und erwähnte auch die Bedeutung

der Kohle für die Energiesicherheit. Das könnte ein Zeichen für die Abschwächung der früheren Verpflichtung zur „strengen Kontrolle“ von Kohleverstromungsprojekten und zur Begrenzung des Anstiegs des Kohleverbrauchs während der Geltungsdauer des 14. Fünfjahresplans (2021-2025) sowie zur schrittweisen Reduzierung des Kohleverbrauchs während der Geltungsdauer des 15. Fünfjahresplans sein. Die Beratungen über den nächsten Fünfjahresplan werden voraussichtlich 2023 beginnen.

Im Hinblick auf die internationalen Bemühungen zur Eindämmung des Klimawandels hatte die chinesische Führung auf der UN-Vollversammlung im September 2021 die Einstellung der Finanzierung von Kohlekraftwerken in Drittländern angekündigt. Die geopolitischen Spannungen und die von den USA verhängten Handelsbeschränkungen für Importe aus China könnten jedoch die Bereitschaft Chinas zur Zusammenarbeit in der Klimapolitik schmälern (Mallapaty, 2022), wie die Aussetzung der Zusammenarbeit bei Klimafragen zwischen den USA und China seit August 2022 zeigt. Auf der COP27 forderte Chinas Chefunterhändler Xie die USA auf, „die Tür zu öffnen“ und die Klimakooperation wieder aufzunehmen. Außerdem führten die chinesische und die US-amerikanische Delegation informelle Gespräche mit dem Ergebnis, dass beide Länder Mitte November ihren Dialog über Klimapolitik wieder aufnahmen (Tankersley and Friedman, 2022). Auf der COP27 unterstützte China auch den Fonds für Verluste und Schäden, betonte jedoch, dass es keine Verpflichtung eingehe, finanzielle Beiträge zu diesem Fonds zu leisten.

<sup>2</sup> Die meisten Beobachter bezogen Chinas Ziel der Klimaneutralität auf Netto-Null-CO<sub>2</sub>-Emissionen, nicht auf Emissionen anderer

Treibhausgase. Gemäß einer Erklärung der chinesischen Delegation auf der COP27 umfasst das Ziel auch andere Treibhausgase.

## Ausblick auf 2023

Um die Ziele des Pariser Abkommens zu erreichen, sind zusätzliche Anstrengungen notwendig. Die Verhandlungen im Rahmen der G7, der G20 und der UNFCCC haben keine wesentlichen Fortschritte gebracht, da sie von geopolitischen Spannungen und den resultierenden unmittelbaren wirtschaftlichen Herausforderungen überschattet waren.

Es ist davon auszugehen, dass auch 2023 die globale Klimapolitik aufgrund geopolitischer Spannungen nicht im Fokus stehen wird. Selbst wenn ein Waffenstillstand oder ein Friedensabkommen mit der Ukraine erreicht werden kann, wird Russlands Rolle als Erdöl- und Erdgaslieferant wahrscheinlich dauerhaft geschwächt bleiben. Die europäischen Abnehmer streben durch Diversifizierung ihrer Energielieferanten und durch Umstellung auf alternative Energiequellen eine größere Importunabhängigkeit an. Dadurch kann zwar der Übergang zu sauberer Energie beschleunigt werden, jedoch besteht auch das Risiko, dass neue fossile Energiequellen erschlossen werden, was zu Lock-in-Effekten kohlenstoffintensiver Energienutzung führen kann.

Die Versuche der USA, China beispielsweise durch einen restriktiven Zugang zu Schlüsseltechnologien und höhere Handelsschranken einzuschränken, könnten die internationalen Beziehungen belasten und die Zusammenarbeit in der Klimapolitik erschweren. Darüber hinaus hat der industriepolitische Ansatz des US Inflation Reduction Act bei einigen wichtigen Handelspartnern, einschließlich der EU, politischen Widerstand hervorgerufen.

Daher werden Energie- und Klimathemen – wie der Handel mit fossilen Brennstoffen und sauberen Alternativen wie grünem Wasserstoff, aber auch die Lieferketten für wichtige Rohstoffe wie Lithium, Kobalt und Zink – wahrscheinlich zunehmend unter dem Gesichtspunkt der nationalen Sicherheit betrachtet werden. Die Ankündigung

Indonesiens, eine Organisation nach dem Vorbild der OPEC für die in der Batterieproduktion verwendeten Rohstoffe anzustreben, ist ein Zeichen für zunehmende Konflikte in den internationalen Handelsbeziehungen mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Dekarbonisierungsbemühungen der Länder (Dempsey and Ruehl, 2022).

Die begrenzten Fortschritte bei den Emissionsminderungen auf der COP27 legen nahe, dass kleinere Initiativen eine zentrale Rolle bei der Ergänzung des multilateralen Prozesses spielen könnten. Als eine neue Form von Nord-Süd-Partnerschaften haben sich JETPs erwiesen, die in den kommenden Jahren wichtig werden.

Darüber hinaus könnten die G7 und die G20, aufbauend auf bestehenden Verpflichtungen, die Klimapolitik ihrer Mitgliedsstaaten vorantreiben.

Die indische Regierung, die den G20 Vorsitz in 2023 innehat, kündigte an, dass sie sich für ein „neues Paradigma einer auf den Menschen ausgerichteten Globalisierung“ unter der Überschrift „Eine Erde. Eine Familie. Eine Zukunft“ einsetzen werde. Konkrete Prioritäten waren zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht bekannt gegeben, jedoch bezeichnete Präsident Modi den Klimawandel, den Terrorismus und Pandemien als die größten Herausforderungen für die Menschheit und erklärte, dass die indische Präsidentschaft versuchen werde, die „globale Versorgung mit Nahrungsmitteln, Düngemitteln und medizinischen Produkten zu entpolitisieren“ (Modi, 2022). Der G20-Gipfel findet am 9. und 10. September 2023 in Neu-Delhi statt.

Japan übernimmt am 1. Januar 2023 den G7-Vorsitz von Deutschland. Die meisten Beobachter rechnen damit, dass Japan während seiner G7-Präsidentschaft relativ wenig Ehrgeiz zur Förderung des Klimaschutzes an den Tag legen wird (Hakko,

2022). Der G7-Gipfel wird vom 19. bis 21. Mai 2023 in Hiroshima stattfinden.

Die COP28 wird Ende 2023 in Abu Dhabi in den Vereinigten Arabischen Emiraten stattfinden. Ein entscheidendes Element dieser COP wird die letzte Phase der globalen Bestandsaufnahme sein, die technische Auswertung, die als Grundlage für die Aktualisierung und Verbesserung der Minderungs-bemühungen vorgestellt und diskutiert wird.

Darüber hinaus müssen sich die Parteien auf die konkrete Ausgestaltung des Fonds für Verluste und Schäden einigen. Einige Beobachter:innen äußerten die Befürchtung, die Vereinigten Arabischen Emirate könnten ihre Leitungsfunktion nutzen, um die Interessen der fossil-produzierenden Länder in den Mittelpunkt zu stellen, und damit den dringend benötigten Fortschritt in der Klimapolitik weiter verzögern (Harvey and Michaelson, 2022).

## Literaturhinweise

Agora Industry (2022) *International climate cooperation for energy-intensive industry: A (realistic) proposal*. Berlin: Agora Industry. Available at: <https://www.agora-energie-wende.de/en/publications/international-climate-cooperation-for-energy-intensive-industry/> (Accessed: 10 January 2023).

BMZ (2022a) *Germany and Kenya agree Climate and Development Partnership, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development*. Available at: <https://www.bmz.de/en/news/press-releases/germany-and-kenya-agree-climate-and-development-partnership-127818> (Accessed: 11 January 2023).

BMZ (2022b) *US, Germany and Egypt agree on ambitious climate cooperation, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development*. Available at: <https://www.bmz.de/en/news/press-releases/us-germany-and-egypt-agree-on-ambitious-climate-cooperation-127946> (Accessed: 11 January 2023).

Carbon Brief (2022) *COP27: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Sharm el-Sheikh - Carbon Brief*. Available at: <https://www.carbonbrief.org/cop27-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-sharm-el-sheikh/> (Accessed: 11 January 2023).

Carty, T. and Kowalzig, J. (2022) *Climate Finance Short-changed: The real value of the \$100 billion commitment in 2019–2020*. Oxfam. Available at: <https://doi.org/10.21201/2022.9752>.

CAT (2022) *Climate Action Tracker: Countries*. Available at: <https://climateactiontracker.org/countries/> (Accessed: 2 September 2022).

China Dialogue (2022) 'China updates its national strategy for climate adaptation', *China Dialogue*. Available at: <https://chinadialogue.net/en/digest/china-updates-its-national-strategy-for-climate-adaptation/> (Accessed: 11 January 2023).

Climate Transparency (2021) *G20 net zero targets, Climate Transparency*. Available at: <https://www.climate-transparency.org/g20-net-zero-targets> (Accessed: 2 September 2022).

Dempsey, H. and Ruehl, M. (2022) 'Indonesia considers Opec-style cartel for battery metals', *Financial Times*, 31 October. Available at: <https://www.ft.com/content/0990f663-19ae-4744-828f-1bd659697468> (Accessed: 11 January 2022).

Energy and Climate Intelligence Unit *et al.* (2022) *Net Zero Tracker*. Available at: <https://zerotracker.net/> (Accessed: 10 January 2023).

EU Commission (2022) 'Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan - COM/2022/230 final'. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483> (Accessed: 6 February 2022).

Feng, Z., Linan, P. and Jie, L. (2022) *China's 14th Five-Year Plans on Renewable Energy Development and Modern Energy System, Energy Foundation*. Available at: <https://www.efchina.org/Blog-en/blog-20220905-en> (Accessed: 11 January 2023).

G7 (2022a) 'G7 Leaders' Communiqué'. Available at: <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2062292/9c213e6b4b36ed1bd687e82480040399/2022-07-14-leaders-communique-data.pdf?download=1> (Accessed: 29 June 2022).

G7 (2022b) 'Terms of Reference for the Climate Club'. Available at: <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2153140/a04dde2adecf0ddd38cb9829a99c322d/2022-12-12-g7-erklarung-data.pdf?download=1> (Accessed: 13 December 2022).

Gopalakrishnan, T. (2022) *A tale of two climate policies: India's UN commitments aim low, but its national policies are ambitious – here's why that matters, The Conversation*. Available at: <http://theconversation.com/a-tale-of-two-climate-policies-indias-un-commitments-aim-low-but-its-national-policies-are-ambitious-heres-why-that-matters-188865> (Accessed: 11 January 2023).

Hakko, H. (2022) *Mixed messages on climate and energy as Japan approaches G7 Presidency, E3G*. Available at: <https://www.e3g.org/news/mixed-messages-on-climate-and-energy-as-japan-approaches-g7-presidency/> (Accessed: 11 January 2023).

Harvey, F. (2022) 'A deal on loss and damage, but a blow to 1.5C – what will be Cop27's legacy?', *The Guardian*, 20 November. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2022/nov/20/deal-on-loss-and-damage-fund-at-cop27-marks-climbdown-by-rich-countries> (Accessed: 11 January 2023).

- Harvey, F. and Michaelson, R. (2022) 'Fears over oil producers' influence with UAE as next host of Cop climate talks', *The Guardian*, 22 November. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/22/fears-over-oil-producers-influence-with-uae-as-next-host-of-cop-climate-talks> (Accessed: 11 January 2023).
- ICAP (2022) *India establishes framework for voluntary carbon market and outlines pathway towards Cap-and-Trade System*. Available at: <https://icapcarbonaction.com/en/news/india-establishes-framework-voluntary-carbon-market-and-outlines-pathway-towards-cap-and-trade> (Accessed: 11 January 2023).
- IPCC (2022a) *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge UK; New York, USA: Cambridge University Press.
- IPCC (2022b) *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, IPCC Sixth Assessment Report, Working Group III*. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA: Cambridge University Press. Available at: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/> (Accessed: 2 September 2022).
- Jenkins, J.D. et al. (2022) *Preliminary Report: The Climate and Energy Impacts of the Inflation Reduction Act of 2022*. Zenodo. Available at: <https://doi.org/10.5281/ZENODO.7106218>.
- Mallapaty, S. (2022) 'Will a freeze in US–China climate talks threaten global action?', *Nature*, 608(7924), pp. 657–658. Available at: <https://doi.org/10.1038/d41586-022-02169-x>.
- Martini, L.J. and Görlach, B. (2022) 'What Role for a Climate Club under the German G7 Presidency?' Available at: <https://www.ecologic.eu/de/18528> (Accessed: 17 March 2022).
- Modi, N. (2022) *India's G-20 Presidency*, [www.narendramodi.in](http://www.narendramodi.in). Available at: <https://www.narendramodi.in/today-india-commences-its-g20-presidency--566169> (Accessed: 11 January 2023).
- Moosmann, L. et al. (2022) *The COP27 Climate Change Conference: Status of climate negotiations and issues at stake. Study requested by the ENVI Committee*. Brussels: European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2022/733989/IPOL\\_STU\(2022\)733989\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2022/733989/IPOL_STU(2022)733989_EN.pdf) (Accessed: 11 January 2022).
- OECD (2022) *Aggregate Trends of Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2020*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/aggregate-trends-of-climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2020\\_d28f963c-en](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/aggregate-trends-of-climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2020_d28f963c-en) (Accessed: 11 January 2023).
- Owen-Burge, C. (2022) *COP27 Presidency launches Adaptation Agenda to build climate resilience for 4 billion by 2030, Climate Champions*. Available at: <https://climatechampions.unfccc.int/cop27-presidency-announces-ambitious-climate-resilience-agenda/> (Accessed: 11 January 2023).
- Pilling, D., Cotterill, J. and Hodgson, C. (2022) 'South Africa warns \$8.5bn climate package risks fuelling debt burden', *Financial Times*, 4 November. Available at: [https://www.ft.com/content/e6653b1d-2302-4e44-81bb-38dc608d303d?accessToken=zwAAAY-WhX0H\\_kdPmZTsdlwJORNOBuzjcY10wPQ.MEUCIQD-6cqmp5qgMLXhWltAG1Xma-Dym4BwUINwO276hTf7WwlgGV04WL5NzXS5AahE-qia2JIOYOUNmDvWeWceLxZ5ei8&sharetype=gift&token=7f82e148-a6ed-4283-ad4d-d4fcc06c298b](https://www.ft.com/content/e6653b1d-2302-4e44-81bb-38dc608d303d?accessToken=zwAAAY-WhX0H_kdPmZTsdlwJORNOBuzjcY10wPQ.MEUCIQD-6cqmp5qgMLXhWltAG1Xma-Dym4BwUINwO276hTf7WwlgGV04WL5NzXS5AahE-qia2JIOYOUNmDvWeWceLxZ5ei8&sharetype=gift&token=7f82e148-a6ed-4283-ad4d-d4fcc06c298b) (Accessed: 11 May 2022).
- Songwe, V., Stern, N. and Bhattacharya, A. (2022) *Finance for climate action: Scaling up investment for climate and development*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science. Available at: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/finance-for-climate-action-scaling-up-investment-for-climate-and-development/> (Accessed: 11 October 2022).
- Tankersley, J. and Friedman, L. (2022) 'U.S. and China Restart Climate Talks', *The New York Times*, 14 November. Available at: <https://www.nytimes.com/2022/11/14/business/china-us-climate-change.html> (Accessed: 11 January 2023).
- UK COP 26 (2022) *12-Month Update on Progress in Advancing the Just Energy Transition Partnership (JETP), UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC – Glasgow 2021*. Available at: <https://ukcop26.org/12-month-update-on-progress-in-advancing-the-just-energy-transition-partnership-jetp/> (Accessed: 11 January 2023).
- UNFCCC (2021) 'Nationally determined contributions under the Paris Agreement: synthesis report by the secretariat (FCCC/PA/CMA/2021/8)'. Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement. Available at: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021\\_08E.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_08E.pdf) (Accessed: 11 January 2022).
- UNFCCC (2022a) 'Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage (Draft decision -/CP.27 -/CMA.4)'. Available at: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022\\_L18\\_cma2022\\_L20\\_revised\\_adv\\_0.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_L18_cma2022_L20_revised_adv_0.pdf) (Accessed: 30 November 2022).
- UNFCCC (2022b) *Glasgow–Sharm el-Sheikh work programme on the global goal on adaptation, United Nations Climate Change*. Available at: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/glasgow-sharm-el-sheikh-WP-GGGA> (Accessed: 11 January 2023).
- United Nations Environment Programme (2022) *Emissions Gap Report 2022: The Closing Window — Climate crisis calls for rapid transformation of societies*. Nairobi. Available at: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>.
- Vangenechten, D. and Lehne, J. (2022) *Can climate clubs accelerate industrial decarbonisation?* Berlin: E3G. Available at: <https://www.e3g.org/publications/can-climate-clubs-accelerate-industrial-decarbonisation/> (Accessed: 2 October 2022).

Supported by:



Federal Ministry  
for Economic Affairs  
and Climate Action

on the basis of a decision  
by the German Bundestag

## IMPRESSUM

### Kontakt

Michael Jakob  
Senior Fellow  
Ecologic Institut  
Pfalzburger Straße 43/44  
10717 Berlin

E-Mail: [michael.jakob@ecologic.eu](mailto:michael.jakob@ecologic.eu)

### Datum

16.12.2022

### Vorgeschlagene Zitierweise

Jakob, Michael, Leon Martini,  
Nils Meyer-Ohlendorf, Nick Evans  
(2022): Climate Diplomacy in  
Turbulent Times – taking stock of  
major climate developments in  
2022. Ecologic Institute, Berlin.

### Finanzierung

Bundesministerium für Wirtschaft  
und Klimaschutz

### Danksagung

Wir danken Paula Schöberlein,  
Camilla Bausch (Ecologic Institute),  
Fentje Jacobsen, Marianne Lotz  
und Nele Steinbrecher (jeweils  
WWF) für ihr konstruktives Feed-  
back zu vorangegangenen Ent-  
wurfsfassungen.