



Natürliche Regenwasserauffangbecken erhöhen die Widerstandsfähigkeit der dürregeplagten Bevölkerung in Kenia (WHH Projekt Mbunyaka Rock)

## INTERNATIONALE KLIMAPOLITIK AM SCHEIDEPUNKT?

### Erwartungen der Welthungerhilfe an die Klimakonferenz in Dubai

**Die anstehende 28. Weltklimakonferenz (COP28) steht in diesem Jahr unter besonders schlechten Vorzeichen. Zum einen wegen einer COP-Präsidentschaft, die wie keine andere vorher fossile Interessen vertritt. Zum anderen, weil der Krieg in Gaza/Israel die Weltgemeinschaft noch weiter auseinandertreibt als es die Spannungen zwischen Russland und USA/Europa aufgrund des Ukrainekrieges bereits getan haben. Die Klimakrise aber kann kein Staat allein lösen, sie zwingt zu multilateraler Zusammenarbeit, und die Zeit drängt. Angesichts der aktuellen Weltlage entwickelt sich das allerdings zu einer zunehmend schwerer werdenden Aufgabe.**

#### **VON NAIROBI NACH DUBAI – GEMEINSAMES HANDELN ALLER NATIONEN IST UNERLÄSSLICH**

Der Klimawandel birgt Risiken für die Welt. In den vergangenen Jahren haben Stürme, Waldbrände und Überschwemmungen in vielen Ländern zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten geführt. Vor allem afrikanische Staaten stehen vor großen klimabedingten Herausforderungen.<sup>1</sup> Extremwetterereignisse wie ausgedehnte Dürren und Überflutungen durch Starkregen, führen zu vermehrter Wüstenbildung, Vertreibung, erzwungener Migration, Ernährungs- und Hungerkrisen und machen ihre Gesellschaften immer verwundbarer.

Schritte zur Überwindung dieser Verwundbarkeit und zu nachhaltiger Entwicklung wurden ausgiebig auf dem Afrikanischen Klimagipfel in Nairobi vom September diesen Jahres diskutiert, zu dem der kenianische Präsident eingeladen hatte. Gerade mit Blick auf die bevorstehende Weltklimakonferenz in Dubai sei es von entscheidender Bedeutung, bei der Bewältigung der Klimakrise die Spaltung zwischen dem globalen Norden und dem globalen

Süden zu überwinden. Zur Überwindung des Klimawandels seien Zusammenarbeit und gemeinsames Handeln aller Nationen unerlässlich.

#### **DIE NACHHALTIGE NUTZUNG VON RESSOURCEN ALS VORAUSSETZUNG FÜR ENTWICKLUNG IST IN AFRIKA UNSTRITIG**

Die Staaten des afrikanischen Kontinents seien bereit, ihren Klimaschutzbeitrag zu leisten, indem sie ihre reichhaltigen Ressourcen wie erneuerbare Energien, wichtige Mineralien, landwirtschaftliches Potenzial und Naturkapital wirksam und nachhaltig einsetzen. Durch die Nutzung ihrer Ressourcen können sie ihr eigenes grünes Wachstum und damit Entwicklung erreichen und dabei gleichzeitig den weltweiten Bedarf an erneuerbaren Energien decken. Der Kontinent biete eine Reihe von Investitionsmöglichkeiten für globales Kapital zur Förderung des Ausstiegs aus der Nutzung fossiler Brennstoffe und der lokalen wirtschaftlichen Entwicklung.

Die **Erklärung von Nairobi<sup>2</sup>** enthält auch eine Reihe von Selbstverpflichtungen der afrikanischen Staaten. Nationale Politiken sollen so gestaltet werden, dass sie ausländisches Kapital anziehen. Grünes Wachstum soll Jobs schaffen und umweltschädigende industrielle Prozesse übersprungen werden, Ökosysteme und Biodiversität erhalten und über naturbasierte Ansätze zurückgewonnen werden.

Teile der afrikanischen Zivilgesellschaft<sup>3</sup> äußerten Zweifel daran, dass sich die vorgeschlagenen Maßnahmen positiv auf arme und marginalisierte Bevölkerungsschichten auswirken. So hätte der Afrikanische Klimagipfel die Gelegenheit sein sollen, echte und fortschrittliche Klimamaßnahmen und nachhaltige Entwicklung vorzustellen und den

1 <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-9/>  
2 <https://mofep.gov.gh/sites/default/files/news/Nairobi-Declaration.pdf>

3 <https://priceofoil.org/2023/09/13/civil-society-criticizes-african-climate-summit-for-promoting-false-solutions-not-fossil-fuel-phaseout/>

Ausstieg aus fossilen Brennstoffen zu beschließen sowie afrikanische Lösungen und Strategien in den Mittelpunkt zu stellen, nicht aber Afrika weiterhin zum Spielball ausländischer Staaten und internationaler Konzerne zu machen. Trotz dieser Kritik bietet die Erklärung von Nairobi zunächst einmal die Grundlage für Afrikas gemeinsame Position mit Blick auf die COP28 in Dubai und darüber hinaus.

## **ALTE VERSPRECHEN MÜSSEN ENDLICH UMGESETZT WERDEN**

Und so erwarten die Staaten Afrikas von den Ländern, die für die Folgen des Klimawandels in erster Linie verantwortlich sind, die Zusagen aus der Vergangenheit einzuhalten. Die Erklärung formuliert so die Mindestexpectationen an die COP28: Im Rahmen der großen Bestandsaufnahme ambitioniert die Reduzierung von Treibhausgasen voranzutreiben, wie im Paris Vertrag von 2015 vereinbart, die 100 Milliarden USD Klimafinanzierung jährlich zur Verfügung zu stellen (was schon ab 2020 hätte der Fall sein sollen) und die Ausstattung des Loss-and-Damage Fonds (LDF) mit Geldern, wie auf der Weltklimakonferenz in Ägypten im vergangenen Jahr beschlossen.

## **EINE GLOBALE BESTANDSAUFNAHME IST FÄLLIG**

Vor allem soll es auf der diesjährigen Weltklimakonferenz um eine globale Bestandsaufnahme gehen. Sie beschreibt ein Verfahren, durch das die Regierungen und Interessengruppen feststellen können, wo sie Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Pariser Klimaabkommens machen - und wo nicht. Die Bestandsaufnahme findet alle fünf Jahre statt. Diese erste soll Ende des Jahres in Dubai abgeschlossen werden.

Der im September vom Sekretariat der UN-Klimakonvention veröffentlichte Synthesebericht<sup>4</sup> zum bisherigen Prozess macht hingegen deutlich, dass die Welt von der Erreichung der Ziele des Pariser Abkommens weit entfernt ist. Er unterstreicht, dass ein globaler Temperaturanstieg über 1,5 Grad Celsius droht, wenn Staaten bis zur zweiten globalen Bestandsaufnahme im Jahr 2028 keine ambitionierteren Klimaschutzmaßnahmen ergreifen. Der Scheitelpunkt für die globalen Treibhausgasemissionen müsse 2025 erreicht sein. Danach sollten sie fallen und sich bis 2030 halbieren. Fast alle Länder, auch Deutschland, sind danach verpflichtet, nachzulegen und ambitioniertere nationale Klimaschutzprogramme (NDCs) vorzulegen.

Die AutorInnen des Syntheseberichts schlagen aber nicht nur Ziele vor, sondern auch zusätzliche Maßnahmen: Die Verdreifachung der erneuerbaren Energien und die Verdoppelung der Energieeffizienz, das Auslaufen ineffizienter Subventionen fossiler Energien und die Beendigung der Entwaldung global bis 2030. Nur emissionsfreie Autos dürften nach 2035 in den reicheren Ländern zugelassen werden, für alle anderen Länder sind es fünf Jahre mehr.

## **VERDOPPLUNG DER GELDER FÜR ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT NÖTIG**

Im Gegenzug soll mehr Geld für die einkommensschwachen Länder fließen. So enthält das Papier einen Aufruf zur Verdoppelung der bilateralen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) für den Klimaschutz gegenüber 2019 bis 2025 von 30 auf 60 Milliarden USD. Das zu erreichen erscheint allerdings, zum Beispiel vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltsdebatten in Deutschland, eher unwahrscheinlich.

So rechnet die Bundesregierung für das Jahr 2023 bei der internationalen Klimafinanzierung nur noch mit rund 5,1 Milliarden Euro an Haushaltsmitteln und für das Jahr 2024 mit rund 5,3 Milliarden Euro<sup>5</sup>. Die Sechs-Milliarden-Zusage für 2025 (von Bundeskanzler Scholz auf der COP27) gerät damit wohl außer Reichweite. Die deutsche Zivilgesellschaft sieht einen fairen deutschen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung sogar erst bei 8 Milliarden Euro. Und der Etat des Bundesentwicklungsministeriums sinkt 2025 weiter, so die Finanzplanung der Bundesregierung. Fortlaufende Mittel für die internationale Klimafinanzierung sind aber eine Voraussetzung für Fortschritte bei der COP28 in Dubai. Es ist der Glaubwürdigkeitstest gegenüber Schwellenländern und einkommensschwachen Staaten.

## **ANPASSUNG BRAUCHT EIN GLOBALES ANPASSUNGSZIEL**

Eine weitere Baustelle für die Verhandlungen in Dubai betrifft die Formulierung des im Pariser Abkommen von 2015 festgelegten globalen Anpassungsziels. Auch die Erklärung von Nairobi nimmt darauf Bezug. Das Ziel soll dazu beitragen, die Anpassungsfähigkeit aller Länder zu verbessern, deren Widerstandsfähigkeit zu stärken und die Anfälligkeit gegenüber dem Klimawandel zu verringern, um zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen und eine angemessene Anpassungsreaktion zu gewährleisten. Um dieses Ziel besser zu verstehen, zu konzipieren und letztendlich zu erreichen, haben die Unterzeichnerstaaten des Pariser Abkommens 2021 auf der COP 26 das Glasgow-Scharm-el-Sheikh-Arbeitsprogramm<sup>6</sup> erstellt. In Dubai müssen die Staaten sich nun auf die Festlegung eines messbaren, globalen Anpassungsziels festlegen, damit bis 2030 mindestens die Hälfte der betroffenen Bevölkerung weltweit gegen die Auswirkungen der Klimakrise geschützt ist.

Anpassungsförderung und Anpassungsprogramme müssen dabei so gestaltet werden, dass sie über technologische Lösungen hinausgehen und auf eine Transformation von Prozessen abzielen. Sie sollten sich an den Prinzipien für lokal gesteuerte Anpassung<sup>7</sup> (LLA) orientieren, damit die Einbeziehung lokaler, vor allem zivilgesellschaftlicher Akteure von der Unterstützung und Umsetzung nationaler Anpassungspläne bis zur Ausgestaltung der Finanzierung, gewährleistet ist. Das ist insbesondere für die Erstellung bzw. Aufrechterhaltung der Ernährungssicherheit wichtig. Viele Länder, die unter dem Klimawandel leiden, sind auch ernährungsunsicher.

4 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/SYR\\_Views%20on%20%20Elements%20for%20CoO.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/SYR_Views%20on%20%20Elements%20for%20CoO.pdf)

5 Antwort der Bundesregierung auf die parlamentarische Anfrage – Nr. 9/392: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/Parlamentarische-Anfragen-Anlagen/9-392-2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/Parlamentarische-Anfragen-Anlagen/9-392-2.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

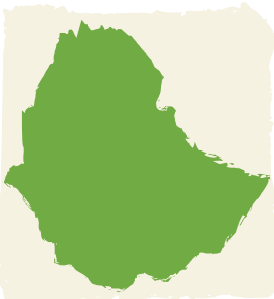
6 <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/glasgow-sharm-el-sheikh-WP-GGGA>

7 <https://www.wri.org/initiatives/locally-led-adaptation/principles-locally-led-adaptation>

## ANPASSUNG BRAUCHT INTEGRIERTE ANSÄTZE

Strategien zur Anpassung an den Klimawandel müssen die Gesamtheit des ländlichen Raumes in den Blick nehmen und brauchen integrierte Ansätze, damit Klima-, Arten- und Bodenschutz mit der Transformation von Ernährungssystemen einhergehen<sup>8</sup>. Schließlich setzt der Klimawandel die Ernährungs-, Landwirtschafts- und Wassersysteme, die für die Menschen überlebenswichtig sind, erheblichen Risiken aus. Gleichzeitig tragen Produktion, Weiterverarbeitung, Transport und Konsum von Lebensmitteln maßgeblich zum Klimawandel bei. Ein Drittel aller vom Menschen verursachten Treibhausgasemissionen stammen aus Agrar- und Ernährungssystemen, und 70 Prozent des weltweit verbrauchten Süßwassers werden für die landwirtschaftliche Produktion verwendet. Bereits auf der letztjährigen Klimakonferenz in Scharm-El-Sheikh hat die COP-Präsidentschaft die Themen Klima und Ernährungssi-

cherheit stärker zusammengeführt. Die diesjährige schlägt nun vor, die Integration von Ernährungssystemen und Landwirtschaft in Klimaschutzmaßnahmen voranzutreiben und in relevante nationale Politiken aufzunehmen. In Dubai gibt es dazu einen Thementag (10.12.2023). Unter dem Titel: Ernährung, Landwirtschaft und Wasser soll aufgezeigt werden, wie diese Herausforderungen angegangen werden müssen: Durch die Ausweitung der regenerativen Landwirtschaft sowie der Wasser- und Ernährungssysteme, die die Wiederherstellung und Erhaltung von Lebensräumen unterstützen, und die Umsetzung einer gerechteren und integrierten Koordination durch Multiakteurspartnerschaften, zum Beispiel zwischen Staaten und Unternehmen, LandwirtInnen, ProduzentInnen und lokalen Akteuren. Beides erhöht die Ernährungssicherheit. Die Welthungerhilfe unterstützt derartige Partnerschaften in ihren Projekten und Programmen.



Die Sanierung degradierter Trockentäler in **Äthiopien** hat das Potenzial, die durch Klimawandel, Bevölkerungswachstum und Wasserknappheit verursachte Armut, Ernährungsunsicherheit und Ressourcenverknappung zu lindern. Ein Projekt zur Sanierung und produktiven Nutzung von Trockentälern bietet eine innovative Lösung, um die Ursachen von Bodendegradation, Dürre, Hunger und Armut zu bekämpfen. Durch die Kombination von sozialen, technischen, biologischen, ökonomischen, institutionellen und Governance-Maßnahmen wird darauf abgezielt, das ökologische Gleichgewicht ganzer Trockentäler wiederherzustellen, die Bodenfruchtbarkeit zu verbessern, die Wasserverfügbarkeit zu erhöhen, um in den Gebieten mit intensivem und hochwertigem Ackerbau regelmäßige Einkommen zu erzielen.

An der Nord-Westküste **Madagascars** arbeitet die Welthungerhilfe mit der Stadtverwaltung von Tulear an der **Verbesserung** einer klimafreundlichen Abfallwirtschaft. Das Projekt verbessert die öffentliche Gesundheit der BürgerInnen von Tulear und trägt zum Schutz der Umwelt bei. Eine effiziente und nachhaltige Abfallsammlung und -entsorgung wird die Luftemissionen aus der offenen Verbrennung (Dioxine) und die Wasser- und Bodenverschmutzung durch Sickerwasser verringern. Die Herstellung von Kompost führt zu geringeren Treibhausgasemissionen (Methan) aus der Abfallzersetzung und trägt auch zur Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit landwirtschaftlicher Flächen bei. Aufgewertete Abfallstoffe wie Plastik, Glas, Metalle, Papier und organische Stoffe werden in neue Abfallprodukte umgewandelt oder recycelt. Das dabei gewonnene Biogas und der Kompost werden in der Gartenarbeit eingesetzt und tragen zur Ernährungssicherung der Menschen bei. (Zu diesem Projekt gibt es auf der COP28 side-events der WHH im Pavillon der madagassischen Regierung.)



## DER FONDS FÜR SCHÄDEN UND VERLUSTE

Jahrzehntelang forderten die Länder des globalen Südens zusammen mit großen Teilen der Zivilgesellschaft die Einrichtung eines Fonds für Schäden und Verluste, der klimainduzierte Verluste und nicht mehr vermeidbare Schäden ausgleichen soll. Betroffen sind vor allem Länder und Gemeinschaften, die nicht zu den Verursachern des Klimawandels gehören. Die Entscheidung, auf der COP27 im vergangenen Jahr einen solchen Fonds einzurichten, gilt als historisch. Doch bei der Operationalisierung des Fonds ergeben sich einige Herausforderungen, von denen unklar ist, ob sie auf der COP28 gelöst werden können.

## FINANZIERUNG: WER ZAHLT EIN?

In den Verhandlungen fordern Länder wie China, Argentinien, Brasilien und Uruguay (aus der Gruppe der größten zwischenstaatlichen Gruppe von Ländern mit niedrigen und mittleren Einkommen, der G77)<sup>9</sup> ausschließlich von den Ländern des globalen Nordens (früher Industrieländer), Beiträge in den Fond einzuzahlen. Die Industrieländer hingegen, darunter die Europäische Union, das Vereinigte Königreich, Norwegen, Frankreich, Kanada und Deutschland, betonten, dass "alle Länder, die dazu in der Lage sind", den Fonds mitfinanzieren sollten, also auch China und erdölexportierende Staaten.

<sup>8</sup> Siehe dazu den Welthungerhilfe Policy Brief vom Juni 2023: [https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/position\\_papers/2023-policy-brief-nachhaltige-ernaehrungssicherheit-durch-klimaresilienz-DE-welthungerhilfe.pdf](https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/position_papers/2023-policy-brief-nachhaltige-ernaehrungssicherheit-durch-klimaresilienz-DE-welthungerhilfe.pdf)

<sup>9</sup> <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/parties/party-groupings>



## WER BEKOMMT GELD AUS DEM FONDS?

Dieselbe Gruppe von Industrieländern erwartet, dass sich Auszahlungen aus dem Fonds in Zukunft auf die am wenigsten entwickelten Länder (LDC), die kleinen Inselentwicklungsstaaten (SIDS) und die "besonders gefährdeten" Länder beschränken sollte. Deutschland vertritt den Standpunkt, dass der Fonds sich nicht an Länder wenden sollte, die nicht besonders anfällig sind, was wiederum von vielen Schwellenländern gefordert wird.

Von zivilgesellschaftlicher Seite<sup>10</sup> kommt der Vorschlag, die In- oder Exklusion von Staaten als Empfänger nicht zwingend in den Verhandlungen über die Rahmenbedingungen des Fonds zu entscheiden, weil das zu einer Verzögerung oder sogar Blockade der Verhandlungen führen könnte. Stattdessen wird vorgeschlagen, die Geldvergabe nach Kriterien wie Vulnerabilität, Pro-Kopf Wohlstand und Investitionen in fossile Energien zu regeln. Eine Neubewertung dieser Einstufung könnte alle fünf Jahre erfolgen.

Von den letzten Vorverhandlungen aus Abu Dhabi konnte man allerdings hören, dass die verhandelnden Staaten sich auf eine Grundstruktur des Fonds geeinigt hätten. Demnach kämen auch die reichen Golfstaaten oder China nicht aus der Verantwortung, in den Fonds einzuzahlen und diejenigen Länder, die kaum etwas zu den Klimaveränderungen beigetragen haben, wie die kleinen Inselstaaten und andere am wenigsten entwickelten Länder, könnten schon bald Zahlungen erhalten. Nun müsste diese Einigung auf der COP28 in Dubai allerdings noch formell beschlossen werden<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> [https://venro.org/fileadmin/user\\_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Standpunkte/VENRO\\_Standpunkt\\_Fonds\\_Klimasch%C3%A4den\\_2023.pdf](https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Standpunkte/VENRO_Standpunkt_Fonds_Klimasch%C3%A4den_2023.pdf)  
<sup>11</sup> <https://taz.de/Klimakonferenz-COP28/15970805/>

## FOSSILER AUSSTIEG NOTWENDIG

Die politischen Ausgangsbedingungen für diese Klimakonferenz sind alles andere als günstig. Der Umgang mit dem Klimawandel und die Einhaltung des 1,5 Grad Celsius Limits sind aber abhängig von ambitionierten Entscheidungen der Staaten und fortlaufender Klimafinanzierung. Die von der COP-Präsidentschaft vorbereiteten unverbindlichen thematischen Erklärungen<sup>12</sup> dürfen nicht davon ablenken, dass die Verhandlungen unter großem Druck stehen und erfolgreich verlaufen müssen. Dazu muss die Abkehr von fossilen Brennstoffen und ein globaler Ausbau der erneuerbaren Energien im Vordergrund stehen.

Positiv ist, dass die Diskussion über Klimawandel und Ernährungssicherung erneut Eingang auf einer Weltklimakonferenz findet. Dass Ökosysteme und Biodiversität geschützt und erhalten werden müssen, ist damit in der internationalen Klimapolitik angekommen, ebenso wie die Überzeugung, dass Ernährungssysteme transformiert werden müssen.

Eine aktionsorientierte globale Bestandsaufnahme ist von großer Bedeutung für den globalen Klimaschutz. Ernsthaftes Klimapolitik braucht in Dubai klare politische Entscheidungen der dort verhandelnden Staaten. Was die Welt nicht braucht, sind unverbindliche Absichtserklärungen und ein Weiter-So im Umgang mit fossilen Brennstoffen.

<sup>12</sup> z.B. die Emirates Declaration on Resilient Food Systems, Sustainable Agriculture and Climate Action

## DIE BUNDESREGIERUNG MUSS DARAUF HINWIRKEN, DASS AUF DER COP28 FOLGENDE ENTSCHEIDUNGEN GETROFFEN WERDEN:

1. Den Abschluss des **Global Stocktake** mit einem Fahrplan der sicherstellt, dass Lücken und Mängel bisheriger Klimapolitik geschlossen werden. Nationale Klimaschutzpläne (NDCs) müssen mindestens bis 2025, am besten noch früher, umgesetzt werden. NDCs brauchen bis 2023 überarbeitete und bis 2035 neue, ambitioniertere Klimaziele. Emissionen aus Ernährungssystemen müssen zukünftig berücksichtigt werden.
2. Entscheidung für ein **globales Anpassungsziel**: Anpassungsförderung und Anpassungsprogramme müssen so gestaltet werden, dass sie über technologische Lösungen hinausgehen und eine Transformation einleiten. Sie müssen sich an den Prinzipien für lokal gesteuerte Anpassung (LLA) orientieren, damit die Einbeziehung lokaler Akteure von der Unterstützung und Umsetzung nationaler Anpassungspläne bis zur Ausgestaltung der Finanzierung gewährleistet ist.
3. Entscheidung zu **Aufstockung der Klimafinanzierung**: die von den Industriestaaten versprochenen 100 Milliarden US-Dollar an jährlicher Klimafinanzierung müssen in diesem Jahr bereitgestellt werden. Finanzzusagen für die Anpassung an den Klimawandel müssen bis 2025 verdoppelt werden. Ein neues Finanzziel für die Zeit nach 2025 muss mehr Mittel beinhalten als die aktuell zugesagten 100 Milliarden US-Dollar.
4. Entscheidung zur Operationalisierung **des Loss and Damage Fonds**: Der Fonds muss den verwundbarsten Ländern vereinfachten Zugang zu Finanzierungen ermöglichen und Geberstaaten müssen frühzeitig Finanzzusagen für diesen Fonds machen. Der neue Fonds für Schäden und Verluste muss auch auf innovativere Finanzierungsmechanismen zurückgreifen können, um den notwendigen Umfang an Investitionen zu erreichen.

Bonn/Berlin, 10. November 2023

**Kontakt: Michael Kühn**

**E-Mail: [policy@welthungerhilfe.de](mailto:policy@welthungerhilfe.de)**