

GermanZero

Stellungnahme zu den Ergebnissen der COP26

Positionsabgleich

STAND: NOVEMBER 2021

Einleitung

Vom 31. Oktober bis 12. November 2021 wurden in Glasgow auf der 26. Weltklimakonferenz (COP26) globale Lösungen zur Klimakrise verhandelt, die vor allem die Rahmenbedingungen des Pariser Abkommens von 2015 klären und stärken sollten. Mit einem Tag Verzögerung wurde der **Glasgow Klimapakt** am 13. November 2021 von allen Mitgliedstaaten angenommen. Dabei liefen die Verhandlungen zu den zentralen Themen lange sehr zäh – wie zur Einigung über die Umsetzung des Artikels 6 im Pariser Abkommen zum globalen Emissionshandel oder den notwendigen Regelungen vor allem für die notwendige finanzielle Unterstützung der Länder des Globalen Südens bei der Klimaanpassung mit Hilfen der Industrienationen (Loss and Damage).

Insgesamt fällt die Bilanz des Glasgower Klimapaktes ambivalent aus: **Nicht ambitioniert genug für 1,5-Grad, aber immerhin mit weiteren Bestrebungen, das 1,5-Grad-Ziel nicht aus den Augen zu verlieren.**

Am Ende ist es jedoch daran, alle Impulse aus Glasgow, wenn sie auch noch so gering sind, auf nationaler Ebene 1,5-Grad-konform aufzunehmen und umzusetzen.

Forderung an alle Parteien des Pariser Klimaabkommens

Artikel 6 klären und stärken

Auf der COP26 konnten nach 6 Jahren Verhandlungen nun auch Regeln für den internationalen Emissionshandel (Artikel 6, Pariser Abkommen) geklärt werden. Nicht alle sind positiv für die Emissionsminderung.

Damit die Kooperationsmechanismen von Artikel 6 dafür sorgen, dass Emissionen insgesamt wirksam global sinken, muss die Sicherung der Umweltintegrität von übertragenen Emissionsreduktionen essenzieller Bestandteil sein. Auf der COP26 wurden Leitlinien für kooperative Ansätze gemäß Artikel 6.2 des Pariser Abkommens verabschiedet, welche **den Verkäuferstaat zu „corresponding adjustments“ („entsprechenden Anpassungen“) verpflichten, sodass sich dieser die verkauften Emissionen nicht auf das eigene Konto anrechnen kann, und so eine Doppelzählung ausschließen.** Außerdem wurde differenziert, wie mit Ein- und Mehrjahreszielen¹

¹ Die meisten NDCs basieren auf einem einzelnen Jahr – z.B. 40% Emissionsreduktion bis 2030 – dabei sind die gesamten Emissionen über einen längeren Zeitraum viel wichtiger. Doch nur wenige NDCs setzten die Ziele für ein Emissionsbudget über einen längeren Zeitraum (Mehrjahresziele). Wenn ein Land mit Einjahresziel Emissionen erwirbt und diese an das Zieljahr der NDCs anrechnet, kann es die Emissionsreduktion in den anderen Jahren vermeiden und doch die gesteckten Ziele mit minimalem Aufwand erreichen.

umzugehen ist. Während letzteres einen Erfolg für die Umweltintegrität darstellt, wurde für die Artikel 6.2 und 6.4 hingegen ermöglicht, die unter dem Clean Development Mechanism (CDM) generierten zertifizierte Emissionsreduktionen (CER) für die erste Generation NDCs (Nationally Determined Contributions, dt: Nationale Klimaschutzbeiträge) weiterzuverwenden – vorausgesetzt sie wurden 2013 oder später erstellt. Dies sind alte Zertifikate und ihre mangelnde Qualität kommen nicht dem Klimaschutz zugute, denn nur 2% der Zertifikate unter dem CDM sind (mit hoher Wahrscheinlichkeit) der Zusätzlichkeit zuzurechnen. Wie viele Emissionen dabei widerrechtlich angerechnet werden, ist fraglich. Ein deutlicher Schwachpunkt in den neuen Regelungen.

Leider fehlt auch eine deutliche Sprache hinsichtlich der Sicherung von Menschenrechten und Safeguards. Die lokale Bevölkerung erhält allerdings die Möglichkeit, sich zu negativen lokalen Effekten von Ausgleichsprojekten zu beschweren.

Die Fortschritte des Artikels 6.4 sind recht bemerkenswert: 6 Jahre, nachdem das Pariser Abkommen in Kraft getreten ist, wurden notwendige umfassende Rahmenbedingungen zur Umsetzung des Artikels 6.4 beschlossen. Neben der Vermeidung von Doppelzählungen werden zudem Abgaben der erworbenen Zertifikate (Share of Proceeds) eingeführt: 5% der erzielten Emissionsminderung werden an den Adaption Fund angerechnet, der vulnerablen Staaten zur Verfügung steht.

Kurz: Ausschluss von Doppelzählungen: Es ist begrüßenswert, dass **corresponding adjustments auch bei freiwilligen Zertifikaten verpflichtend** sind. Dies sorgt dafür, dass nicht Käufer- und Gastgeberstaat sich die Emissionsreduktion anrechnen können.

Umweltintegrität: Zum anderen **muss ein corresponding adjustment auch erfolgen, wenn die Emissionsreduktion außerhalb des NDCs liegt, wodurch Anreize für allumfassende NDCs entstehen.**

GermanZero begrüßt diese Fortschritte. Jetzt muss der Artikel sich in der Praxis beweisen, dass er nicht zu einem Nullsummenspiel wird.

Forderungen v.a. an die Industriestaaten

NDCs entsprechend der wissenschaftlichen Grundlagen erhöhen, um die Einhaltung des 1,5-Grad-Limits zu gewährleisten

Im Rahmen der COP26 gab es einige Nachschärfungen der NDCs. Zwar ist dies ein Schritt in die richtige Richtung, aber leider nur ein kleiner und reicht somit bei weitem nicht aus, um das 1,5-Grad-Limit einzuhalten. Betrachtet man die Zielsetzungen aller Staaten, so wird die Erderwärmung etwa 2,1°C bis 2,4°C betragen. Angesichts des dringenden wissenschaftlichen Konsenses, die potenzielle Einsparung jedes Zehntel Grades sei unbedingt notwendig, müssen diese Ziele deutlich nachgeschärft werden. **Die Staaten sind dazu aufgerufen worden, ihre NDCs bis 2022**

zu überarbeiten und zu stärken. Das ist dringend nötig, denn mit jedem Jahr, mit dem die Nachschärfung verschoben wird, rückt das 1,5-Grad-Ziel weiter weg.

Positiv ist jedoch, dass sich auf **gemeinsame Zeitrahmen (engl. Common Time Frames) von 5 Jahren geeinigt** wurde, in denen die NDCs eingereicht und implementiert werden. Dies ist von Vorteil, da bei einer kürzeren Zeitspanne mögliche Lücken zwischen Zielen und Umsetzungsmaßnahmen schneller deutlich werden und die Staaten häufiger dazu angehalten sind, neue und ehrgeizigere Ziele zu verabschieden. Die Staaten einigten sich darauf, dass alle Länder dazu angehalten sind, einen 5-jährigen Zeitrahmen dafür einzuhalten. Diese Wortwahl ist zwar recht schwach, ist aber ein Fortschritt zum Pariser Abkommen, in dem eine zeitliche Angabe komplett fehlte.

Eine Anpassung der Klimaziele auf Grundlage eines, wie von GermanZero empfohlenen Budgetansatzes ist nicht aufgenommen worden. Obwohl durch den Budgetansatz deutlicher wird, ob ein NDC bzw. die langfristigen Ziele ausreichend sind, entscheiden sich leider viele Staaten dazu, ihre Klimaziele mit Hilfe von anderen Parametern anzugeben. Dies ist angesichts der Freiheit, die das Pariser Abkommens kontraproduktiv für die Erreichung des 1,5-Grad Ziels.

Die Erreichung der NDCs durch effektive Maßnahmen gewährleisten

Mit Methan, Wald und Kohle wurden drei wichtige Emissionsquellen debattiert und in Absichtserklärungen aufgenommen. Diese ähneln in der Verbindlichkeit allerdings den NDCs, d.h. so kann nicht sicher davon ausgegangen werden, dass diese Erklärungen auch eingehalten werden. Durchsetzungsmechanismen sind im Abkommen nicht vorgesehen. Wenn man die Erklärungen bis 2030 als Indikator für die Bereitschaft der Staaten versteht, tatsächlich entsprechend ihrer formulierten Ziele zu handeln, ist immer noch von einer Erderwärmung von bis zu +2,4°C auszugehen. **Mit den zusätzlichen Absichtserklärungen würde sich der Anstieg auf +2,1°C verbessern.** Angenommen, die Staaten würden diese Ziele jedoch verfehlen und nur die aktuellen Klimaschutzmaßnahmen fortführen, müsste sogar mit einer Erderwärmung von +2,7°C gerechnet werden.

Die neue beschlossenen Transparenzvorgaben der Länder, bis 2024 ihre Daten offen zugänglich zu machen und so die Bewertung globaler Treibhausgasemissionen als auch die Beurteilung der Erreichung der NDCs zu vereinfachen, sind zwar **ein Schritt in die richtige Richtung, werden das grundsätzliche Problem aber nicht lösen, da es sich bei der Klimakrise nicht um ein Erkenntnis- sondern um ein Umsetzungsproblem handelt.** Bedauerndswert ist auch, dass Deutschland sich bei konkreteren Maßnahmen, beispielsweise bei der Initiative zum Verbrennungsmotorverbot ab 2040¹, nicht beteiligt hat, obwohl ein Verbrennungsmotorverbot eigentlich sogar ab 2025 nötig wäre, um die 1,5-Grad-Grenze einzuhalten. Das schafft Misstrauen gegenüber der Ernsthaftigkeit, mit derer die Bundesregierung versucht, die nationalen Klimaziele zu erreichen.

Versprechen zur Klimafinanzierung einhalten und gerecht gestalten

Anstatt der 2009 in Kopenhagen versprochenen 100 Mrd. USD Klimafinanzierung für die Entwicklungsstaaten sind 2019 nur 79 Mrd. USD von den Industriestaaten geleistet worden. **Somit wurde das Kopenhagener Finanzierungsziel nicht erreicht.** Die Vertragsstaaten haben mit „schwerem Bedauern“ anerkannt, dass das Versprechen gebrochen wurde. Einen Appell zur Nachholung der verpassten Zahlungen gab es jedoch nicht, die Industrienationen wurden somit nicht für ihre Versäumnisse in die Verantwortung gezogen. Es lässt sich also nur hoffen, dass die Industrienationen in Zukunft ihrer historischen Verantwortung gerecht werden und ihrer moralischen Verpflichtung nachkommen.

Allgemein

Positiv während der COP26 zu bewerten waren vor allem, die auffällig hohen Ambitionen der Mitgliedsstaaten als auch der nicht-staatlichen-Akteur:innen zur Bildung von bi- und multilateralen Allianzen. Die USA und China haben sich als zwei der größten Emittenten zu einer bilateralen Initiative durchgerungen, beim Klimaschutz stärker zusammenarbeiten. Das trägt natürlich nicht darüber hinweg, dass beide Staaten deutliche Verbesserungen ihrer NDCs anstreben müssen. Zudem bildeten sich mehrere große sektorale Allianzen, wie die zur Reduzierung von Methanemissionen, zum Stopp globaler Entwaldung und Wiederaufforstung, einem klimaneutralen Finanzsektor bis 2050 oder für einen Kohleausstieg – um nur einige zu nennen. Eine stärkere Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteur:innen ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit gegen die Klimakrise. Dabei haben sich auch Hardliner-Staaten teilweise eingebunden – wie z.B. Brasilien. Am Ende müssen natürlich vor allem diese Akteur:innen zeigen, dass sie es ernst meinen.

Dennoch, das 1,5-Grad-Ziel wurde in Glasgow weiterhin als Zielmarke betont. Nicht-CO₂-Emissionen wurden erstmalig miteinbezogen (Methan (CH₄)), und die schrittweise Verringerung (“phase-down”) der Kohlekraft als auch der schrittweise Ausstieg (“phase-out”) aus Subventionen für fossile Brennstoffe erhielt erstmalig eine Nennung in einem UN-Abschlussdokument. Auch wenn die Passage zu letzterem etwas verwässert wurde, auf Druck der USA und anderer Staaten, kann dies als Erfolg für eine zukünftige Energiepolitik bewertet werden. An dieser Stelle möchten wir jedoch abermals betonen, dass dieser Fortschritt auf globaler Ebene im Wesentlichen immer noch zu langsam ist und wir die deutsche Regierung anhalten, in diesem Bestreben einen schnelleren Ausstieg aus beidem vorantreibt.

Forderungen an die Bundesregierung

Das Ergebnis der COP26 ist in jedem Fall ambivalent: Während die Ambitionen noch nicht für 1,5-Grad reichen, könnte diese COP als Wendepunkt für einen globalen Kohleausstieg stehen. **Die neue deutsche Regierung und die EU sind nun dazu aufgefordert, die Ergebnisse der COP zu**



nutzen, um das 1,5-Grad Limit wieder in Reichweite zu holen! Die Aushandlungen des Koalitionsvertrags deuten zumindest eine Trendwende und den politischen Willen an, ambitionierteren Klimaschutz für Deutschland voranzutreiben. Wichtig ist, dass die Regierungskoalition jetzt die Weichen in Richtung 1,5-Grad stellt. Dies ist die letzte Möglichkeit, dieses Ziel nicht langfristig zu verfehlen!



Geschäftsstelle Berlin
Franklinstraße 27
10587 Berlin

Geschäftsführer: Dr. Julian Zuber
Vorstand: Sina Arndt, Dr.-Ing. Claas
Helmke, Peter Schwierz
Sitz: Hamburg (Vereinsregisternummer
24224)

Twitter: @_GermanZero

Instagram: @_GermanZero

Facebook: GermanZero.NGO

LinkedIn: GermanZero

Website: www.germanzero.de

E-Mail: info@GermanZero.de

Quellenverzeichnis

Glasgow Climate Pact:

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop26_auv_2f_cover_decision.pdf

Weitere Quellen:

<https://www.welthungerhilfe.de/aktuelles/blog/2021/cop-26-die-klimakonferenz-die-den-sueden-im-stich-lies/>

<https://www.poweringpastcoal.org/news/press-release/new-ppca-members-tip-the-scales-towards-consigning-coal-to-history-at-cop26>

<https://www.theguardian.com/environment/2021/nov/14/what-are-the-key-points-of-the-glasgow-climate-pact-cop26>

<https://www.handelsblatt.com/politik/international/cop26-in-glasgow-kohleausstieg-finanzhilfen-waelder-das-wurde-auf-der-weltklimakonferenz-bisher-er-reicht/27782260.html?ticket=ST-665607-yeRMZWh6Q5zZj32iE6aR-cas01.example.org>

<https://climateactiontracker.org/publications/glasgows-2030-credibility-gap-net-zero-lip-service-to-climate-action/>

<https://ihsmarkit.com/research-analysis/cop26-article-6-rulebook-update-but-remains-work-in-progress.html>

<https://germanwatch.org/de/21167#Regelbuch>

<https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>