

Zusammenfassung für Entscheidungsträger_innen:

Paris-Partnerschaften

Ein Beitrag zur Neuausrichtung der deutschen
Klimaaußenpolitik an den Zielen des Pariser Klima-Abkommens

Lutz Weischer, Sven Morgen, Rixa Schwarz, Martin Voß und Fiona Marker

Impressum

Autor_innen

Lutz Weischer, Sven Morgen, Rixa Schwarz, Martin Voß und Fiona Marker

Mit Unterstützung von

Oldag Caspar, Martin Schön-Chansihvili, Kerstin Opfer, Marie Rittich und Andrea Wiesholzer

Redaktion

Grünes Lektorat | Dr. Agnes Przewozny

Layout

Jan Koch
jan@jkjk.de

Herausgeber

Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201
D-53113 Bonn
Telefon +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Büro Berlin

Stresemannstr. 72
D-10963 Berlin
Telefon +49 (0)30 / 28 88 356-0, Fax -1

Internet: www.germanwatch.org

E-Mail: info@germanwatch.org

Februar 2021

Diese Zusammenfassung und die ausführliche Studie, auf die sie sich bezieht, können im Internet abgerufen werden unter:

www.germanwatch.org/de/19693

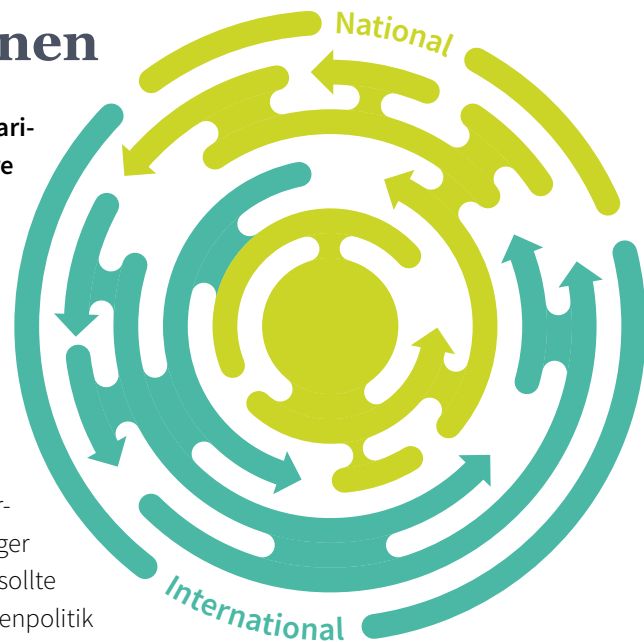
Die Studie " Paris-Partnerschaften. Ein Beitrag zur Neuausrichtung der deutschen Klimaaußenpolitik an den Zielen des Pariser Klima-Abkommens" wurde im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen erstellt.

Für den Inhalt ist alleine Germanwatch verantwortlich.



Zusammenfassung für Entscheidungsträger_innen

- 1. Ein angemessener Beitrag Deutschlands zum Erreichen der Pariser Klima-Ziele erfordert sowohl eine deutlich ambitioniertere Klimainnen- als auch Klimaaußenpolitik.** Ausgangspunkt jeder ernsthaften Politik zum Erreichen der internationalen Klimaziele muss ehrgeizige Klimapolitik im eigenen Land sein. Darüber hinaus ist gerade für ein ökonomisch reiches, stark emittierendes Industrieland wie Deutschland aber auch die Unterstützung der notwendigen sozial-ökologischen Transformation in anderen Ländern Teil der eigenen Verantwortung für das Erreichen der globalen Klimaziele. Eine Reihe von klima-, entwicklungs- und außenpolitischen Gründen spricht für eine solche verstärkte internationale Klimazusammenarbeit. Diese darf nicht zu einer weniger ambitionierten Umsetzung im eigenen Land führen, sondern sollte diese sogar möglichst unterstützen: Eine ambitionierte Klimainnenpolitik ist zwingende Voraussetzung für eine wirksame Klimaaußenpolitik.



- 2. Bislang fehlt es in der Klimaaußenpolitik der Bundesregierung an Ambition, Strategie, Kohärenz und Ressourcen.** Die Bundesregierung verfolgt mit zahlreichen Instrumenten verschiedener Ministerien klimapolitische Ziele in der Zusammenarbeit mit anderen Ländern. Die Ziele und Instrumente sind aber nicht durchgängig an den ambitionierten Zielen des Pariser Abkommens, d.h. am 1,5-Grad-Limit, dem Aufbau von Resilienz und einer entsprechenden Umlenkung der Finanzströme, ausgerichtet. Die Bundesregierung hat keine schlüssige Gesamtstrategie, welche Ziele mit welchen Instrumenten der Klimaaußenpolitik auf welchen Wegen erreicht werden sollen. Da eine übergeordnete Strategie fehlt, sind existierende Instrumente der verschiedenen Ministerien unzureichend miteinander abgestimmt. Auch sind in keinem der beteiligten Ministerien ausreichend Ressourcen vorhanden, um wirksame, kohärente und gerechte Klimaaußenpolitik zu einem politischen Schwerpunkt zu machen.

Leerstellen der deutschen Klimaaußenpolitik

Ambition

Instrumente sind nicht durchgängig an Pariser Klimazielen ausgerichtet

Strategie

Es ist keine abgestimmte Strategie erkennbar

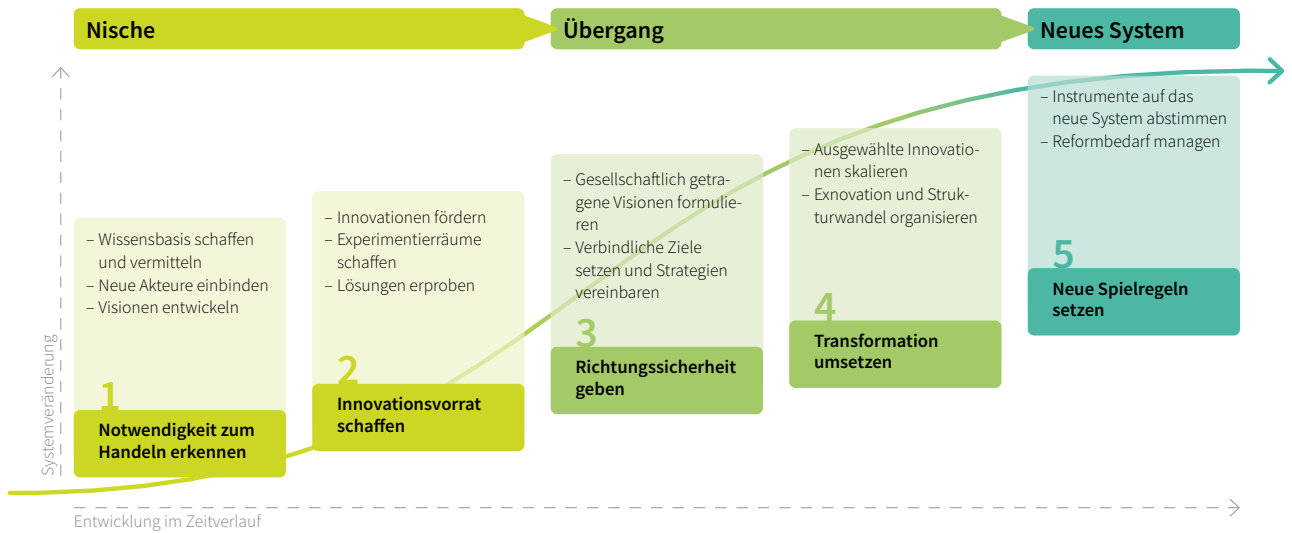
Kohärenz

Initiativen der Ressorts laufen zu wenig abgestimmt nebeneinander her

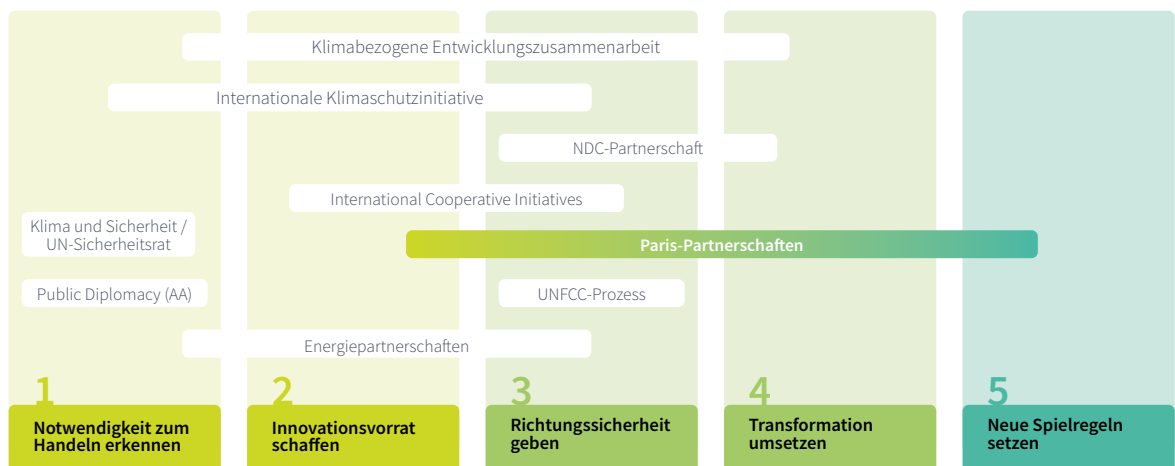
Ressourcen

In keinem der betroffenen Ministerien sind ausreichend Ressourcen vorhanden, um Klimaaußenpolitik zum Schwerpunkt zu machen

3. Paris-Partnerschaften mit Ländern des Globalen Südens sollten sich daran orientieren, die erforderliche gerechte sozial-ökologische Transformation in beiden beteiligten Ländern oder Regionen zu befördern. Ein Instrument einer wirksamen Klimaaußenpolitik sollten bilaterale Partnerschaften mit Ländern des Globalen Südens sein. Das Erreichen der Klimaziele erfordert tiefgreifende Veränderungen in mehreren Sektoren, die durch die Partnerschaften unterstützt und beschleunigt werden sollten. Dazu müssen die Partnerschaften auf verschiedenen Ebenen ansetzen (Werte, Politik und Praxis) und mehrere Phasen der Transformation adressieren, von der Bewusstseins-schaffung bis zur Umsetzung der Transformation im großen Maßstab und der Formulierung neuer Spielregeln.

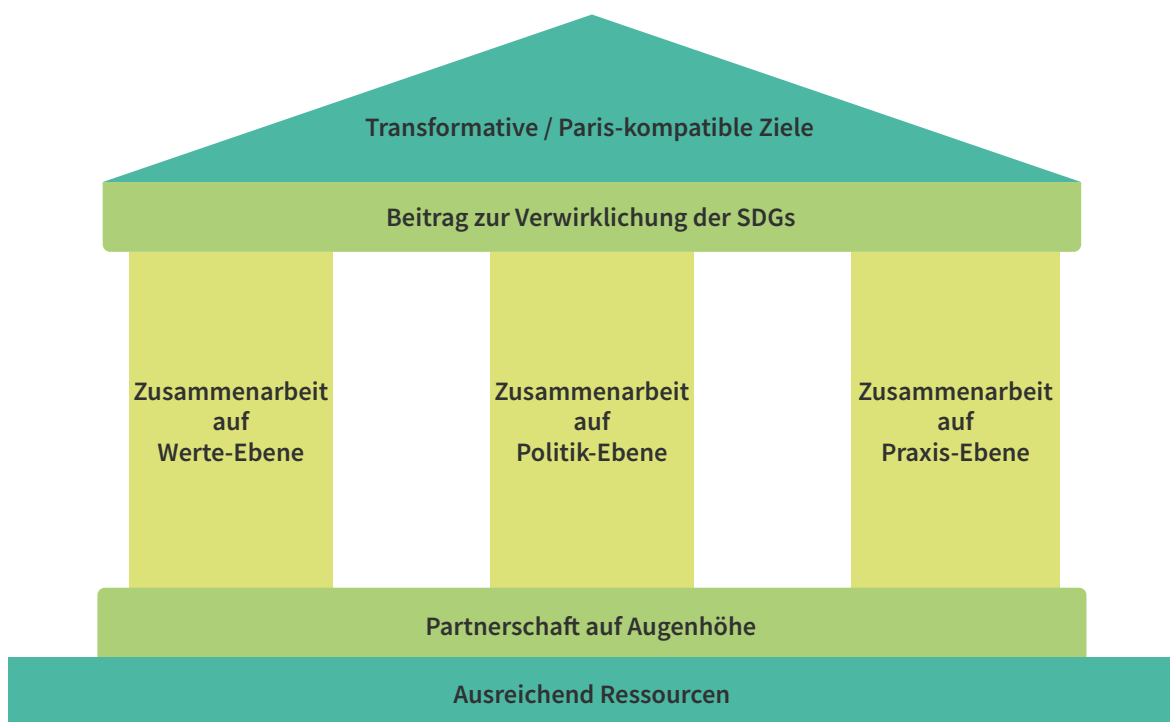


4. Trotz einiger guter Ansätze der Bundesregierung, auf denen aufgebaut werden kann, gibt es bislang kein solches Instrument, das die erforderliche Transformation partnerschaftlich voranbringt. Obwohl der finanzielle Umfang der deutschen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Schwellenländern und die Bandbreite der Maßnahmen beachtlich sind, sind die bestehenden Ansätze in ihrer Gesamtheit noch nicht dazu geeignet, die notwendigen umfassenden Transformationsprozesse in ausreichendem Maße zu begleiten und zu unterstützen. Obwohl einzelne Vorhaben in Teilbereichen transformative Ansätze zeigen, wird deutlich, dass die konsequente Ausrichtung am 1,5-Grad-Limit, den anderen Zielen des Paris-Abkommens und den erforderlichen Transformationen bislang kein Schwerpunkt der an der deutschen Klimaaußenpolitik beteiligten Ressorts ist.



5. Gut gestaltete Paris-Partnerschaften können eine neue Form der bilateralen Zusammenarbeit auf Augenhöhe zur Umsetzung der Pariser Klimaziele sein. Paris-Partnerschaften zeichnen sich aus durch:

- verbindliche Partnerschaftsvereinbarungen, die auf Ebene der Regierungschef_innen geschlossen werden;
- gemeinsam auf Augenhöhe formulierte gegenseitige Verpflichtungen für eine Transformation im Sinne der Pariser Klimaziele;
- Langfristigkeit (mindestens 10 Jahre);
- eine starke Rolle der Zivilgesellschaft und eine langfristige Unterstützung für Institutionenaufbau und Stärkung der Zivilgesellschaft im Partnerland;
- Koordination der klimabezogenen Aktivitäten aller deutschen Ressorts im Partnerland unter dem Dach der Paris-Partnerschaft.
- Paris-Partnerschaften sind besonders intensive Partnerschaften mit zunächst wenigen Ländern (ca. 5), die aber andere Formen der Zusammenarbeit mit einer größeren Zahl von Ländern nicht ersetzen sollen



6. Paris-Partnerschaften haben auch das Potential, die erfolgreiche schnellere Transformation in Deutschland zu unterstützen. Deutschland ist global betrachtet in vielen Bereichen kein Vorreiter der Transformation und kann an vielen Punkten von den Partnerländern lernen. Die Partnerschaften werden zudem technologischen Wandel in entscheidenden Sektoren sowie Skaleneffekte durch gemeinsam realisierte Forschung und koordinierte Markteinführung ermöglichen und damit neue Technologien auch für den deutschen Markt schneller verfügbar und günstiger machen. . Bei der anstehenden globalen Transformation werden sich viele Wertschöpfungsketten neu organisieren. Es entstehen verknüpfte Wertschöpfungsketten, von denen sowohl die Partner als auch deutsche Unternehmen profitieren und durch die auch in Deutschland Arbeitsplätze entstehen.

- 7. Das Länderbeispiel Indien zeigt, dass eine Partnerschaft zu nachhaltiger urbaner Mobilität möglich ist und auf beiden Seiten die Chance bietet, nachhaltige Lösungen schneller voranzubringen und wirtschaftliche Möglichkeiten zu schaffen. Dazu müssen verschiedene Instrumente besser ineinandergreifen.** So kann die E-Mobilität einerseits Ausbaugeschwindigkeit von erneuerbaren Energien antreiben und die Kreislaufwirtschaft sowie nachhaltige Lieferketten unterstützen sowie andererseits integrierte Mobilitätskonzepte und Stadtplanung fördern. Unter dem Motto „Mobilität als Service für alle“, also eine Stadtplanung, die die Mobilität von Menschen versteht und lebenswerte Städte in den Mittelpunkt stellt. Gemeinsame Forschung, Joint Ventures und Rahmensetzungen für die Finanzierung könnten Kernelemente der Partnerschaft sein.



Potentiale einer Paris-Partnerschaft für Indien



Beitrag zu **Emissionseinsparung** durch Dekarbonisierung des urbanen Personenverkehrs in der Größenordnung von ca. **1 Gt CO₂** bis 2030^a



SDG 3 – Gesundheit – **Vermeidung frühzeitiger Todesfälle** durch Luftverschmutzung: bis 2030 **ca. 20.000^b** allein in 15 Beispielstädten (22,5 Millionen Einwohner)



Einsparung/Umlenkung von Subventionen für die Einfuhr erdölbasierter Brennstoffe in Höhe von ca. **4,3 Mrd. EUR pro Jahr (2017)^c**

^a Eigene Berechnung basierend auf [EIPT LLC & WRI 2019](#), siehe Anhang

^b NewClimate 2018: [Climate Opportunity Dashboard](#), siehe Anhang

^c OECD-IEA 2019: [OECD-IEA Fossil Fuel Support and Other Analysis](#), siehe Anhang

8. Das Länderbeispiel Marokko zeigt, dass gleichberechtigte Paris-Partnerschaften für grünen Wasserstoff, die in erster Linie eine sozial-ökologische Transformation im Partnerland fördern, möglich sind.

Marokko eignet sich mit seinem hohen Potential bei erneuerbaren Energien, durch die nationalen Ambitionen für den Klimaschutz und die schon bestehende Kooperation mit Deutschland gut als Partnerland für den Aufbau einer grünen Wasserstoffwirtschaft. Eine Paris-Partnerschaft würde auf den bisherigen Kooperationen sowie den jeweiligen Regierungsprogrammen basieren. Ziele und Maßnahmen würden gemeinsam unter Einbezug der jeweiligen Zivilgesellschaften verhandelt. Dabei sollte Deutschland besondere Rücksicht auf die Befriedigung der nationalen Nachfrage und des lokalen Marktes in Marokko nehmen. Auch weitere Bedürfnisse der marokkanischen Bevölkerung müssen in die Planung einbezogen werden. Sofern dies geschieht, könnten aus der Partnerschaft – außer den beidseitigen Emissionsminderungen – weitere Vorteile entstehen, wie zum Beispiel Arbeitsplätze und Wertschöpfung in Marokko, gegenseitiger Wissensaustausch, die Stärkung der Beziehungen und auch wirtschaftliche Perspektiven für Marokko, langfristig unter anderem auch durch Wasserstoffexporte nach Deutschland.



Potentiale einer Paris-Partnerschaft für Marokko



Beitrag zu **Emissionseinsparung** durch EE – Eindämmen von Ölimport und kein Ausbau der Kohleverstromung in der Größenordnung von **ca. 164 Mt CO2 bis 2030^a**



SDG 9 – Industrie, Innovation und Infrastruktur – Ausbau der EE-Kapazität und Wasserstoffproduktion für **Importsubstitution** und ggfs. Export, **1-3 Mt grüner Ammoniak** pro Jahr ab 2030^b



Geschätztes Beschäftigungs-Potential bei Verdoppelung des konditionalen NDCs durch zusätzlich je 2000 MW Wind- und Solarenergie bis 2030: ca. **30.000 Job-Jahre & 2000 Jobs^c**

^aEigene Berechnung, siehe Anhang

^b Fraunhofer ISI 2019: [Study on the opportunities of "Power-to-X" in Morocco](#), siehe Anhang

^c Eigene Berechnung basierend auf [Mena SELECT 2018](#), siehe Anhang

- 9. Das Länderbeispiel Ukraine zeigt, dass auch mit stark von fossilen Energien abhängigen Ländern eine ambitioniertere Partnerschaft möglich wäre und dies positive Wirkungen für regionale Stabilität und Frieden haben kann.** Mit der Ukraine kann zum Beispiel an einem schnellen und ambitionierteren Ausstieg aus der Kohle gearbeitet werden. So könnte sich für die Ukraine das Fenster für eine Transformation in eine CO₂-neutrale Zukunft öffnen, von der beide Seiten lernen können.



Potentiale einer Paris-Partnerschaft für Ukraine



Emissionseinsparung durch Kohleausstieg & Energiewende bis 2031 von **ca. 204 Mt CO₂** (insgesamt ca. 1,75 Gt CO₂ bis 2050)^a



SDG 3 – Gesundheit – **Vermeidung von ca. 32.000 frühzeitigen Todesfällen** durch Luftverschmutzung bis 2031 (insgesamt ca. 260.000 bis 2050)^a



Einsparung/Umlenkung von Subventionen für Braunkohleförderung **i. H. v. 100 Mio. EUR pro Jahr^b**

^a NewClimate Institute 2021: <https://ambitiontoaction.net/airpolim/>, siehe Anhang

^b Low Carbon Ukraine 2019: [Promoting Structural Change in Ukrainian Coal Regions](#), siehe Anhang

10. Paris-Partnerschaften sollten möglichst mit den europäischen Partnern gemeinsam oder in Rollenteilung aufgebaut und verfolgt werden. Auch auf europäischer Ebene sollten Paris-Partnerschaften als Instrument genutzt werden. Hier würde die EU als Ganzes ihren Fokus auf Partnerschaften mit großen Staaten, wie z. B. Indien oder China, legen. Auf bilateraler Ebene können andere EU-Staaten das Instrument Paris-Partnerschaften ebenfalls übernehmen. Die individuellen Bemühungen der einzelnen Mitgliedsstaaten sollten auf der EU-Ebene besser koordiniert werden, um einen möglichst effektiven und kohärenten Ressourceneinsatz zu gewährleisten.



11. Paris-Partnerschaften müssen ein Gemeinschaftsvorhaben der Bundesregierung sein, mit klaren Rollen für unterschiedliche Ressorts. Unter dem Dach einer Paris-Partnerschaft sollten verschiedene Ministerien eng abgestimmt zusammenwirken und ihre bestehenden Instrumente der klimapolitischen Zusammenarbeit bündeln. Dabei sollten einzelne Ministerien für bestimmte Teilbereiche die klar definierte Zuständigkeit haben, damit in verschiedenen Ressorts *Ownership* für die Partnerschaft entsteht.

12. Paris-Partnerschaften sollten eingebettet sein in eine neu aufgestellte wirksamere Klimaaußen- und Strukturpolitik. Die Partnerschaften können nur als Teil einer insgesamt besser aufgestellten Klimaaußenpolitik funktionieren. Transformation erfordert, dass auch die multilateralen Institutionen und internationale Strukturen diese unterstützen; dafür muss sich Deutschland stark machen. Dazu gehören beispielsweise eine klimakompatible Neuausrichtung der Handelspolitik, ein wirksames Lieferkettengesetz, der Umbau der Entwicklungsbanken, eine wirkungsvolle Entschuldungspolitik und eine andere Rahmensetzung für den Finanzmarkt. Um wirkungsvolle Instrumente und eine kohärente Governance der deutschen Klimaaußenpolitik zu entwickeln, empfiehlt sich eine genauere Analyse der Klimaaußenpolitik-Instrumente und Institutionen von Vorreiterstaaten in diesem Bereich, wie Großbritannien, den Niederlanden oder den USA.

Empfehlungen für eine Neuausrichtung der deutschen Klimaaußenpolitik

1. Die Bundesregierung sollte ihre **gesamte internationale Politik konsequent (auch) an den Zielen des Pariser Abkommens ausrichten**, das Transformationserfordernis anerkennen und die strategische Koordination zwischen den verschiedenen Instrumenten der Klimaaußenpolitik verbessern. Dazu könnten beitragen:
 - ein einheitliches Transformationsverständnis als gemeinsames Ziel der verschiedenen Programme und Instrumente der Klimaaußenpolitik und Strukturpolitik mit daraus resultierenden gemeinsamen Leitprinzipien zur Mittelvergabe und Programmdurchführung.
 - eine klare Arbeitsteilung und Definition der Rolle und des Beitrags der einzelnen Ressorts und ihrer untereinander besser zu koordinierenden Instrumente zur Erreichung der klimaaußenpolitische Ziele, wobei die Partnerschaften dann nach dieser klaren Rollenteilung und in geteilter Federführung bei regelmäßiger Koordination als gemeinsames Vorhaben der gesamten Bundesregierung werden.
 - eine offizielle Strategie der (gesamten) Bundesregierung für die Klimaaußenpolitik sowie ein jährlicher Bericht dazu, der vom Kabinett beschlossen und im Deutschen Bundestag debattiert wird,
2. Im Bundeshaushalt sollten **erhebliche zusätzliche Ressourcen für die internationale Klimafinanzierung und die Klimaaußenpolitik** bereitgestellt werden. Die Bundesregierung sollte sich zudem auf EU-Ebene für eine personelle und konzeptionelle Stärkung der Klimaaußenpolitik der Europäischen Union einsetzen, u.a. im Europäischen Auswärtigen Dienst.
3. Die **Unterstützung der ärmeren Länder für Klimaschutz und den Umgang mit Klimafolgen, vor allem über multilaterale Kanäle, sollte deutlich aufgestockt werden.**
4. Die Bundesregierung sollte neben den hier vorgestellten Paris-Partnerschaften die **Einführung weiterer neuer klimaaußenpolitischer Instrumente** prüfen, z. B. Kooperationen auch mit Exportländern fossiler Rohstoffe zur Dekarbonisierung der bilateralen Handelsbeziehungen oder mit anderen Industrie- und Schwellenländern, um Marktbedingungen für Schlüsseltechnologien zu verbessern oder Preisinstrumente zu koordinieren, eine strikt an Klimakompatibilität orientierte Reform der Instrumente der Außenwirtschaftspolitik und eine stärkere Nutzung des Einflusses in internationalen Organisationen, damit diese ihre Tätigkeit klimakompatibel ausgestalten.

Empfehlungen für die Umsetzung der Paris-Partnerschaften

5. Die Bundesregierung sollte in der nächsten Legislaturperiode mindestens fünf **Paris-Partnerschaften mit geeigneten Partnerländern abschließen**. Die Paris-Partnerschaften sollten ein Gemeinschaftsvorhaben der Bundesregierung sein. Es muss sichergestellt werden, dass die am stärksten involvierten betroffenen Ressorts AA, BMU, BMWi, BMU (und wo angemessen BMBF, BMEL, BMF) abgestimmt und mit klar definierten Rollen zusammenwirken.
6. Gegenüber den Partnerländern sollte **die Paris-Partnerschaft ein Schwerpunkt der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik** werden. Alle anderen deutschen Aktivitäten im Partnerland (v. a. solche mit Klimabezug) sollten sich wo möglich in die Paris-Partnerschaft einbetten bzw. mit ihr verzahnen und zu ihrer Umsetzung beitragen – jedenfalls sie nicht behindern (do no harm).
7. Es sollte **bei allen bestehenden Energie-, Klima- und Umweltpartnerschaften geprüft werden, inwiefern diese zu Paris-Partnerschaften aufgewertet** werden können.
8. Die Bundesregierung sollte das Konzept der Paris-Partnerschaften auch auf Ebene der EU vorantreiben, die eigenen **Paris-Partnerschaften mit den europäischen und internationalen Partnern abstimmen** und sehr gut mit den Aktivitäten anderer Geber koordinieren. Die Handlungsfähigkeit der EU soll durch die deutschen Klimapartnerschaften unterstützt und gestärkt werden.
9. Die Bundesregierung sollte gemeinsam mit der EU und in Kooperation mit möglichst vielen anderen Staaten, insbesondere den Paris-Partnerschaftsländern, anstreben, bereits zum Beginn der nächsten Zielerhöhungsrunde unter dem Paris-Abkommen mit der **Globalen Bestandsaufnahme (global stocktake) 2023 gemeinsam mit den Partnern neue ambitioniertere Ziele ankündigen** zu können.

Germanwatch

„Hinsehen, Analysieren, Einmischen“ – unter diesem Motto engagiert sich Germanwatch für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen und konzentriert sich dabei auf die Politik und Wirtschaft des Nordens mit ihren weltweiten Auswirkungen. Die Lage der besonders benachteiligten Menschen im Süden bildet den Ausgangspunkt unseres Einsatzes für eine nachhaltige Entwicklung.

Unsere Arbeitsschwerpunkte sind Klimaschutz & Anpassung, Welternährung, Unternehmensverantwortung, Bildung für Nachhaltige Entwicklung sowie Finanzierung für Klima & Entwicklung/Ernährung. Zentrale Elemente unserer Arbeitsweise sind der gezielte Dialog mit Politik und Wirtschaft, wissenschaftsbasierte Analysen, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Kampagnen.

Germanwatch finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Zuschüssen der Stiftung Zukunftsfähigkeit sowie aus Projektmitteln öffentlicher und privater Zuschussgeber.

Möchten Sie die Arbeit von Germanwatch unterstützen? Wir sind hierfür auf Spenden und Beiträge von Mitgliedern und Förderern angewiesen. Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar.

Bankverbindung / Spendenkonto:

Bank für Sozialwirtschaft AG,
IBAN: DE33 1002 0500 0003 2123 00,
BIC/Swift: BFSWDE33BER

Weitere Informationen erhalten Sie unter **www.germanwatch.org** oder bei einem unserer beiden Büros:

Germanwatch – Büro Bonn

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201, D-53113 Bonn
Telefon +49 (0)228 / 60492-0, Fax -19

Germanwatch – Büro Berlin

Stresemannstr. 72, D-10963 Berlin
Telefon +49 (0)30 / 2888 356-0, Fax -1

E-Mail: info@germanwatch.org

Internet: www.germanwatch.org



Hinsehen. Analysieren. Einmischen.

Für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen.