

DISKUSSIONSBEITRAG

Ambition, Teilhabe und Wirkung

Die NDC-Partnerschaft als Katalysator
zur Umsetzung nationaler Klimabeiträge
in Entwicklungsländern nutzen

Impressum**Herausgeber**

Brot für die Welt
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Telefon +49 30 65211 0
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

Autor Thomas Hirsch,
Climate and Development Advice
Redaktion Joachim Fünfgelt, Manuela Mattheß (FES),
Maike Lukow
V.i.S.d.P. Klaus Seitz
Fotos Jörg Böthling (S. 7), Joachim Fünfgelt (S. 14),
Thomas Venker (Titel, S. 8)
Layout Büro Schroeder, Hannover
Druck Wahl-Druck GmbH, Aalen
Art. Nr.: 129 502 470

Spenden

Brot für die Welt
IBAN DE10 1006 1006 0500 5005 00
Bank für Kirche und Diakonie
BIC GENODED1KDB

Berlin, Februar 2018

Mitglied der
actalliance

Inhalt

	Einleitung	4
1.	Eckpunkte der NDC-Partnerschaft	6
2.	NDC-Partnerschaft - Katalysator von Ambition, Teilhabe und Wirkung	7
3.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	14

Einleitung

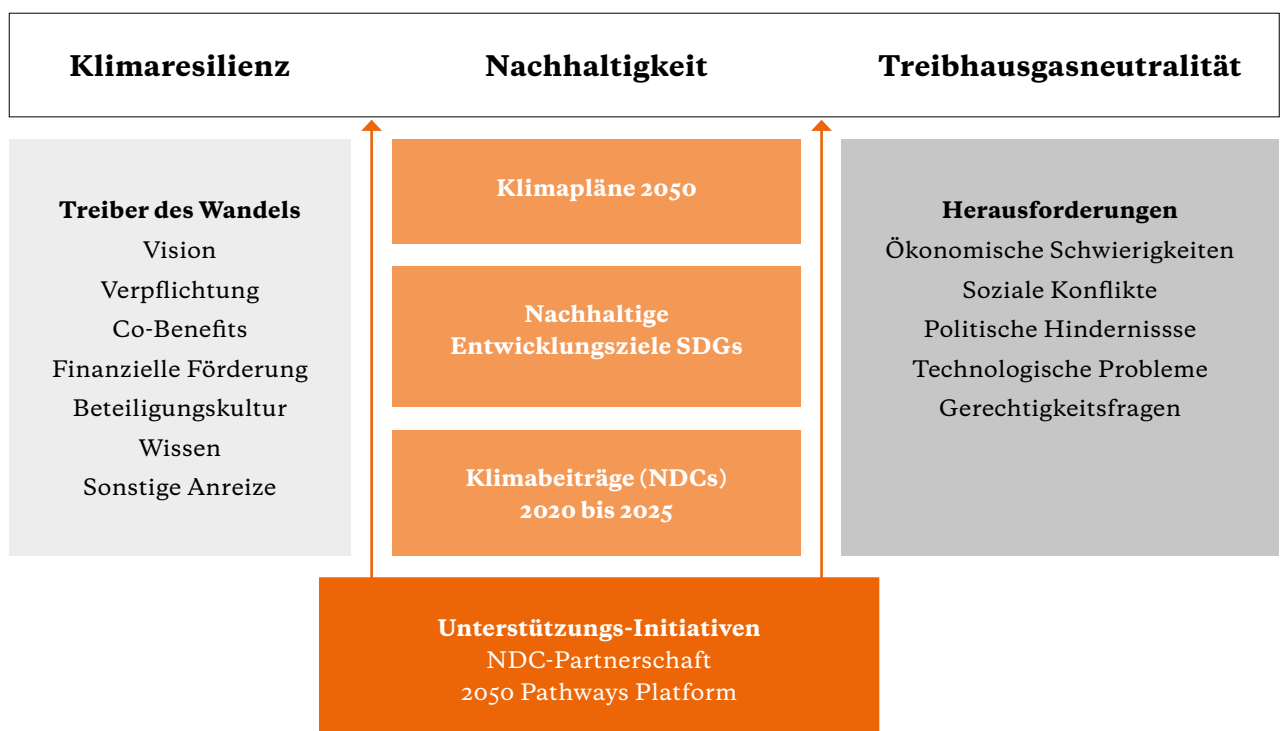
Nachdem das Pariser Klimaabkommen globale Ziele und einen langfristigen internationalen Handlungsrahmen vorgegeben hat, bedarf es jetzt seiner schnellen, ambitionierten und wirkungsvollen Umsetzung. Damit die globale Erwärmung noch auf 1,5 Grad Celsius begrenzt werden kann, müssen bereits in den kommenden zehn Jahren entscheidende Weichenstellungen erfolgen. Vor welchen Herausforderungen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft stehen, zeigen die folgenden Maßnahmen, die laut einer aktuellen Studie des Climate Action Tracker erforderlich sind (The Ten Most Important Short-Term Steps to Limit Global Warming to 1.5°C):

- Beibehaltung der hohen globalen Wachstumsrate der Erneuerbaren Energien bis 2025,
- Minderung der Emissionen aus der Kohleverstromung bis 2025 um mindestens 30 Prozent,
- sofortiger Verzicht auf den Bau neuer Kohlekraftwerke,
- Einstellung des Vertriebs von Benzin- und Diesel-Autos bis spätestens 2035,
- Emissionsfreiheit von Haus-Neubauten ab 2020 sowie
- fünffach beschleunigte energetische Sanierung bestehender Gebäude.

Um diese Maßnahmen umzusetzen, müssen die Industrieländer ihr Wohlstandsmodell in kürzester Zeit

stark verändern. Demgegenüber stehen Entwicklungsländer vor der nicht minder schweren Aufgabe, Armut zu überwinden und Wohlstand zu schaffen, ohne die globale Erwärmung zu verstärken. Nur wenn die im Zuge von Globalisierung und Digitalisierung weltweit dramatisch gestiegenen sozioökonomischen Ungleichheiten zwischen und innerhalb von Gesellschaften verringert werden, wird die für das Pariser Abkommen so dringend erforderliche Transformation auch breite gesellschaftliche Unterstützung finden.

Die zentralen politischen Planungsinstrumente für die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens sind die kurzfristigen nationalen Klimabeiträge (NDCs - Nationally Determined Contributions) für die Jahre 2020 bis 2025 und die langfristigen Klimapläne für den Zeitraum bis 2050 (Mid-Century Long-term Low Greenhouse Gas Emission Development Strategies oder auch Long-term Strategies (LTS) beziehungsweise 2050 Pathways Platform genannt). Die kurzfristigen, alle fünf Jahre zu erhöhenden, NDCs und die langfristigen Klimapläne sind gleichermaßen wichtig und müssen eng verzahnt werden. Die ambitionierte Umsetzung der NDCs muss bewirken, dass der Höhepunkt der globalen Emissionen in Kürze überschritten, Klimarisiken zurückgeführt und gleichzeitig Entwicklungserfolge (Co-Benefits) erzielt werden.



Demgegenüber müssen die Klimapläne 2050 eine überzeugende Vision und eine glaubwürdige Langfriststrategie bieten, die Klimaresilienz und Treibhausgasneutralität mit dem Erreichen der Ziele nachhaltiger Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) verbindet. Unterstützungsinitiativen wie die NDC-Partnerschaft können das Erreichen der kurz- und langfristigen Klimaziele fördern, indem sie transformative Kräfte stärken und Herausforderungen bewältigen helfen (siehe Abbildung).

Die sogenannte NDC-Partnerschaft wurde auf der UN-Klimakonferenz Ende 2016 vorgestellt. Mit dieser sollen Entwicklungsländer unterstützt werden, ihre nationalen Klimabeiträge umzusetzen und gleichzeitig Entwicklungsprozesse zum Erreichen der SDGs anzustoßen.

Gemeinsam mit der ebenfalls im Entstehen begriffenen 2050 Pathways Platform für die Zusammenarbeit bei den Langfriststrategien kann die NDC-Partnerschaft eine wichtige Rolle spielen. Wenn beide Initiativen zusammenarbeiten, können sie die Einbettung der Klimaziele in die viel breiter angelegte Entwicklungsagenda bewirken sowie gesellschaftliche Unterstützung und Teilhabe mobilisieren. Bei der Umsetzung des Klimaabkommens muss es also um weit mehr als nur um technische Beratung gehen.

Mit Blick auf die NDC-Partnerschaft erscheinen fünf Faktoren ausschlaggebend:

Erstens ist es notwendig, die NDCs zu präzisieren. Bisher haben viele NDCs den Charakter politischer Absichtserklärungen, die vage gehalten sind. Eine direkte Umsetzung ist so nicht möglich. Hier gilt es nachzuarbeiten und die politischen, gesetzlichen, technischen, programmatischen und finanziellen Voraussetzungen zu schaffen. Dafür benötigen viele Entwicklungsländer Unterstützung.

Zweitens müssen fachliche Kapazitäten, Wissen und Technologien aufgebaut werden, damit nationale Akteure künftig weit mehr als bislang die Fortentwicklung und Umsetzung der NDCs übernehmen können. Damit kann eine viel bessere Nachhaltigkeit und Teilhabe erzielt werden, was Wirkung und Ambitionsniveau zugutekommt.

Bislang sind viele Länder abhängig von der Unterstützung durch internationale Berater und Fachorganisationen.

Drittens müssen die NDCs, die Langfriststrategien und die Agenda 2030 miteinander verknüpft, in den Mittelpunkt der nationalen Entwicklungsplanung gestellt und vor allem auch ambitioniert umgesetzt werden.

Dafür benötigen arme Länder viertens massive finanzielle Unterstützung und hohe Investitionen. Dem koordinierten Vorgehen der Entwicklungsbanken kommt hierbei große Bedeutung zu. Gleichzeitig müssen klimaschädliche, nicht nachhaltige Investitionen und Subventionen beendet werden.

Fünftens müssen die nationalen Klimaziele überhaupt bekannt werden. Viele Menschen kennen sie nicht. Doch nur wenn die Klimaziele in die nationale Entwicklungsplanung sowie die Finanz- und Wirtschaftspolitik integriert werden, wenn die Privatwirtschaft die Chancen einer Transformation erkennt und nutzt, wenn die Medien berichten und all diejenigen, die dringend einer verbesserten Resilienz gegen Klimarisiken bedürfen, selbst bei der Umsetzung der nationalen Klimaaktionspläne beteiligt werden, können die NDCs ihren Zweck erfüllen.

Die NDC-Partnerschaft hat die Förderung eines breiten Multi-Stakeholder-Engagements zum Prinzip erhoben. Dieser Ansatz ist richtig, denn Nichtregierungsorganisationen (NGOs) ebenso wie die Privatwirtschaft sind unverzichtbar, um Klimaziele und NDCs in die Gesellschaft zu tragen. Die Zivilgesellschaft ist Wissensträger, Trust-Broker, kann Transparenz verbessern und Rechenschaft einfordern. Weil das jedoch kein Selbstläufer ist, sollten innerhalb der Initiative Maßnahmen entwickelt werden, damit die Zivilgesellschaft auch tatsächlich beteiligt wird. Daraus können wertvolle Chancen für die Umsetzung der NDCs entstehen.

Diese Publikation enthält konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung der NDC-Partnerschaft, damit diese transformativ wirken und zum Katalysator von Ambition, Wirkung und Teilhabe bei der Umsetzung der NDCs in Entwicklungsländern werden kann.¹

¹ Hierfür wurden insgesamt 18 Experten und Expertinnen aus 13 Industrie- und (mehrheitlich) Entwicklungsländern befragt, die entweder bereits Mitglied in der NDC-Partnerschaft sind oder beabsichtigen, beizutreten. Die Befragten sind entweder in Ministerien und internationalen Institutionen tätig oder sie arbeiten in Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Denkfabriken, Kirchen, Universitäten, Stiftungen und der Wirtschaft.

Kapitel 1

Eckpunkte der NDC-Partnerschaft

Die NDC-Partnerschaft, die bei der 22. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention in Marrakesch vorgestellt wurde, ist eine globale Initiative, die Entwicklungsländer dabei unterstützt, ihre NDCs zu erreichen. Sie betreibt eine Datenbank zu Klimafinanzierung und Unterstützungsprogrammen und bietet Partnerländern technische Hilfe und Geber-Koordination. Damit die nationalen Klimabeiträge schnell und effektiv umgesetzt werden, fördert die NDC-Partnerschaft den internationalen Austausch und die Zusammenarbeit. Schließlich unterstützt sie die Einbettung von Klimaschutz und Klimaanpassung in die nationalen Entwicklungsprozesse zum Erreichen der SDGs.

Mitglied der Partnerschaft zu werden steht allen Ländern und internationalen Institutionen offen, die sich auf eine ambitionierte Umsetzung der NDCs sowie der SDGs verpflichten. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen sollen künftig als assoziierte Mitglieder mitwirken können. Neun Leitprinzipien dienen als Grundlage, die allerdings bislang noch nicht operationalisiert sind:

- Unterstützung von Prozessen, die in den Ländern selbst initiiert wurden,
- Verfolgung langfristiger Klimaziele,
- Wirkungsorientierung,
- Kapazitätsaufbau,
- verbesserte Koordination,
- Integration der Klimaziele in nationale Planungsprozesse,
- Fortschritte bei Anpassung und Klimaschutz,
- gemeinsame Umsetzung der Entwicklungs- und Klimaziele sowie
- Unterstützung von Multi-Stakeholder-Ansätzen.

Das Hauptinstrument der NDC-Partnerschaft ist ein frei zugängliches Online-Wissensportal. Während der interaktive NDC-Finanzierungs-Navigator bereits funktionsfähig ist, sollen im Laufe des Jahres auch eine Toolbox mit Instrumenten und guten Praxisbeispielen sowie eine Datenbank zur Verfügung stehen. Darüber hinaus können Partnerländer eine individuelle technische Beratung in Anspruch nehmen, die ganz auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten wird. Schließlich sollen Partnerschaftsforen und Workshops den Erfahrungsaustausch bei der Umsetzung der NDCs fördern und Staaten eine Plattform bieten, über Fortschritte bei der NDC-Umsetzung zu berichten.

Die NDC-Partnerschaft geht zurück auf eine Initiative des deutschen Bundesministeriums für Umwelt, Natur-

schutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie des World Resources Institute (WRI). Letzteres betreibt die Support Unit der NDC-Partnerschaft mit zwei Geschäftsstellen in Washington sowie beim Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) in Bonn. Den Vorsitz der Steuerungsgruppe haben vorerst Marokko und Deutschland inne. Das NDC-Partnerschaftsforum als Governance-Struktur wird zweimal jährlich tagen, am Rande der Frühjahrstagung der Weltbank sowie bei der jährlichen UNFCCC-Vertragsstaatenkonferenz. Damit wird deutlich, dass die Initiative strategisch darauf abzielt, den Klima- und Entwicklungsdiskurs stärker zusammen zu führen, um rasch größtmögliche Wirkung und Ambition zu erreichen.

Anfang 2017 zählen zur Initiative 33 Staaten, die Europäische Union und acht zwischenstaatliche Institutionen: Australien, Bangladesch, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dänemark, Demokratische Republik Kongo, Deutschland, Elfenbeinküste, die Europäische Union, Frankreich, Großbritannien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Kolumbien, Malediven, Mali, Marokko, Marschall-Inseln, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Pakistan, Saint Lucia, Seychellen, Südafrika, Spanien, Schweden, die USA, Vanuatu, Vietnam und Uganda; das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), die Globale Umweltfazilität (GEF), die Inter-Amerikanische Entwicklungsbank (IDB), die Klimarahmenkonvention, das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), die Weltbank (WB) und die Welternährungsorganisation (FAO).

Finanziell unterstützt wird die NDC-Partnerschaft vom BMUB und dem BMZ sowie den Außenministerien Dänemarks und der Niederlande.

Der Start erscheint bisher vielversprechend: Den Initiatoren der NDC-Partnerschaft ist es gelungen, in einer Vorbereitungsphase von weniger als einem Jahr alle großen Geberländer, die Mehrzahl der zwischenstaatlichen Durchführungs- und Finanzinstitutionen sowie viele klimapolitisch ambitionierte oder vulnerable Entwicklungsländer als Partner zu gewinnen. Der Initiative scheint also zugetraut zu werden, ein Forum schaffen, das im neuen Maße eine Vielzahl nationaler und internationaler Akteure bei der NDC-Umsetzung zusammenbringt.

Kapitel 2

NDC-Partnerschaft - Katalysator von Ambition, Teilhabe und Wirkung

Eine weltweite Transformation einzuleiten, um die globale Erwärmung zu stoppen und Armut zu überwinden, ist ein ehrgeiziges Ziel. Noch dazu muss die Umsetzung schnell und wirksam erfolgen. Das bedeutet, dass grundlegende Weichenstellungen bereits bis zum Abschluss der ersten NDC-Laufzeit in 2025 erfolgt sein müssen. Angesichts der hiermit verbundenen tiefgreifenden Folgen vor allem für die Energiewirtschaft, aber auch für energieintensive Industrien, die Gesamtwirtschaft und die Gesellschaft ist eine breite Stakeholder-Beteiligung unabdingbar. So werden Akzeptanz, Transparenz und Effizienz erhöht und Transformations-Allianzen von Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft können entstehen. Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Kirchen und soziale Bewegungen können hierbei in der Wissens-, Willens- und Wertebildung tief in die Gesellschaft hinein wirken.

Das gilt für Industrie- ebenso wie für Entwicklungs- und Schwellenländer. Aufgrund der verschiedenen politischen, sozioökonomischen und geographischen Ausgangsbedingungen sind die Herausforderungen, Entwicklungspfade und Handlungsschwerpunkte länderspezifisch unterschiedlich. Das langfristige Ziel ist jedoch gleich: eine klimaresiliente, gerechte und wirtschaftlich erfolgreiche Nullemissions-Gesellschaft. Das bedeutet, dass die NDC-Partnerschaft ebenso wie die 2050 Pathway Platform nicht allein auf standardisierte technische Beratung setzen darf. Vielmehr sollten eine Bandbreite sehr unterschiedlicher, sozial sensibler und ökonomisch diversifizierter Verfahren erprobt und unterstützt werden, um Ambitionssteigerung, Teilhabe und Wirkung zu stärken. Basierend auf den Ergebnissen einer Befragung von zivilgesellschaftlichen Akteuren haben Brot für die Welt und die Friedrich-Ebert-Stiftung Vorschläge für die Umsetzung der NDC-Partnerschaft erarbeitet. Diese werden nachfolgend entlang der neun Partnerschafts-Prinzipien zusammengefasst und resultieren in 15 Empfehlungen.

Entwicklungs- und Klimaziele gemeinsam umsetzen („Align development and climate change“)

„Nachhaltige Entwicklung“ ist verglichen mit „Klimawandel“ nach Meinung aller Befragten der weitaus mächtigere Narrativ. Entsprechend ist der Entwicklungsdiskurs im Vergleich zum Klimadiskurs oder gar

den NDCs medial und politisch deutlich relevanter, ganz gleich, ob es sich um ressourcenarme, um ölexportierende oder um sich im Industrialisierungsprozess befindende Staaten handelt. Klimaziele in den Kontext sozioökonomischer Entwicklung zu stellen erhöht demzufolge Aufmerksamkeit und Durchsetzbarkeit, sofern es gelingt, die entwicklungsbezogenen Chancen ambitionierter Klima- und Energiepolitik ebenso wie die Entwicklungsrisiken ungenügender Ambition (Vulnerabilität, Wohlfahrtsverluste, Stranded Assets - verlorene Vermögenswerte) zu vermitteln.

Empfehlung 1: Im Zuge der NDC-Partnerschaft sollten in den beteiligten Ländern Multi-Stakeholder-Workshops durchgeführt werden, bei denen die länderspezifischen Synergien und Trade-offs von Klimapolitik (im Kontext des Paris-Abkommens) und nachhaltiger Entwicklung (im Kontext der SDGs) aufgezeigt und diskutiert werden. In einem weiteren Schritt sollten dann für die NDCs sektorspezifische Geschäftsmodelle und soziale Entwicklungschancen erörtert werden.

Die SDGs haben einen starken Fokus auf die Überwindung von Marginalisierung sowohl mit Blick auf die



Diese Familie in der angolanischen Provinz Kwanza-Sul erzeugt Strom mit einem Solar Home System auf ihrem Haus. Gerade in ländlichen Gebieten ohne Stromnetz bietet Solarenergie bereits heute die günstigsten Lösungen.



Über eine halbe Million Parabolspiegel gehören zum Kraftwerk Noor in der Nähe von Ouarzazate in der marokkanischen Wüste. Marokko wird zunehmend zum Vorreiter für Erneuerbare Energien.

nationale als auch die internationalen Ebene. Gerechte Teilhabe und die Erfüllung von Menschenrechtsprinzipien (Rechenschaftspflicht, Transparenz, Partizipation, Nicht-Diskriminierung und Befähigung) sowie Menschenrechtsstandards (Recht auf Nahrung, Wasser, Gesundheit usw.) sind letztlich untrennbar mit den SDGs verbunden. Dennoch ist der Menschenrechtsdiskurs in fast allen hier untersuchten Ländern nur eingeschränkt möglich. Weil jedoch „Klimagerechtigkeit“ und „gerechte Transformation“ als Prinzipien im Pariser Klimaabkommen verankert sind, ergeben sich mit den NDCs neue Chancen.

Empfehlung 2: Bei der Entwicklung der Länderkooperation für die NDC-Partnerschaft sollte geprüft werden, wie in die Ausgangsanalyse eine menschenrechtliche Folgenabschätzung der NDCs aufgenommen werden kann. So würde der Do No Harm-Ansatz angewendet und über die NDCs positive menschenrechtliche Wirkungen in den Ländern erzielt werden.

Das für viele Entwicklungsländer vorherrschende Primat der Armutsbekämpfung kann einerseits im Kontext

von Klimaanpassung und Resilienz klimapolitische Ambition, Wirkung und Teilhabe begründen. Andererseits kann es auch als Argument gegen eine schnelle Dekarbonisierung verwendet werden, wenn hierdurch kurzfristige ökonomische Nachteile drohen, wie etwa in energieintensiven und stark von fossilen Energien abhängigen Ländern. Diesen Herausforderungen muss offensiv begegnet werden.

Empfehlung 3: Im Rahmen der NDC-Partnerschaft sollten regionale Workshops angeboten werden, bei denen neben den sozioökonomischen Chancen auch die Risiken der Dekarbonisierung thematisiert und Möglichkeiten der Unterstützung für betroffene Sektoren und einen emissionsarmen, ressourceneffizienten und klimaresilienten Ausbau der Infrastruktur entwickelt werden.

Unterstützung von Prozessen, die in den Partnerländern selbst initiiert sind („country-driven“)

Die Klimabeiträge der Staaten ebenso wie ihre Langfristziele zu entwickeln und erfolgreich umzusetzen erfordert eine gute Kombination von nationalem Ownership und internationaler Unterstützung. Im bisherigen Prozess der NDC-Entwicklung wurde diese Balance nach Auffassung der Befragten in vielen Entwicklungsländern nicht gewahrt. Häufig wurden die NDCs von einer kleinen Gruppe zumeist internationaler Berater in einem Closed Shop-Verfahren entwickelt. Damit fehlt ihnen häufig Ownership. Selbst in den federführenden Ministerien identifizieren sich viele Beamte nicht mit den NDCs ihres Landes, ganz zu schweigen von einer breiteren Öffentlichkeit, denen diese zumeist überhaupt nicht bekannt sind. Ausgeprägter Planungsbürokratismus, der in politischen Prozessen in vielen Ländern verbreitet ist, sowie der internationale Finanzierungsvorbehalt, unter dem viele NDC-Maßnahmen stehen, sind weitere Risiken für eine ambitionierte und wirkungsvolle NDC-Umsetzung.

Die NDC-Partnerschaft kann dem entgegenwirken, indem sie einen internationalen Unterstützungsraum schafft, in dem zwar für alle Partner die gleichen Prinzipien gelten, innerhalb dessen jedoch die individuelle Verantwortung jedes Partners gefördert wird, die NDCs umzusetzen.

Empfehlung 4: Die Partner sollten für die Umsetzung der NDC-Partnerschaft auf Länderebene einen gemeinsamen Rahmen entwickeln, der die Ziele und Prinzipien der Partnerschaft widerspiegelt. Innerhalb dieses Rahmens sollte die eigenverantwortliche und ambitionierte NDC-Umsetzung gefördert werden. Die Ausgangsanalyse sollte ein Mapping aller relevanten staatlichen und nicht staatlichen Akteure vornehmen, die in die nationale NDC-Umsetzung eingebunden werden sollen.

Kapazitätsaufbau („Build in-country capacity“)

Wenn ein Land alle Fähigkeiten hat, seinen Dekarbonisierungspfad selbstständig zu modellieren sowie eine

Vision, Meilensteine und Strategien zu entwickeln, würde das nach Meinung der Befragten die Bereitschaft zur Umsetzung ambitionierter Ziele deutlich erhöhen. Jedoch sind diese Fähigkeiten – etwa zur Modellierung von Szenarien – in vielen Ländern nicht oder nur eingeschränkt verfügbar und fehlen vielerorts die erforderlichen Daten. Damit wird die Bereitschaft zur Veränderung verringert. Insbesondere im Falle konservativer Gesellschaften, die Veränderung gegenüber skeptisch eingestellt sind, kann das die Beharrungskräfte, die am Status quo festhalten wollen, zusätzlich stärken.

Es ist daher richtig, dass die NDC-Partnerschaft einen besonderen Schwerpunkt auf Wissenstransfer setzt, Instrumente und Verfahren bereitstellt, und die Kapazitätsentwicklung in den Partnerländern sowie den Süd-Süd-Erfahrungsaustausch gezielt fördert. Das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten ist eine unverzichtbare Voraussetzung für Ambition und Wirkung der NDCs.

Empfehlung 5: Die NDC-Partnerschaft sollte in Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung in den Partnerländern neben Fachkräften aus federführenden Ministerien und ihren nachgeordneten Einrichtungen Personal von Landes- und Lokalbehörden sowie von Universitäten, spezialisierten NGOs und aus der Wirtschaft einbeziehen. Auch diese Akteure sind unverzichtbar für die NDC-Umsetzung und können wichtige Impulse setzen.

Verbesserte Koordination („Improve coordination“)

Eine verbesserte Koordination mit Blick auf die NDC-Umsetzung ist im Sinne von Wirkung und Ambition nach Ansicht der befragten Expertinnen und Experten vor allem auf drei Ebenen erforderlich: innerhalb der Regierung, mit anderen Stakeholdern und zwischen den Gebern. Ungenügende Abstimmung führt zu geringerer Akzeptanz bis hin zur faktischen Bedeutungslosigkeit der NDCs, zu Einzelmaßnahmen ohne Synergieeffekte und zu Inkohärenz unterschiedlicher Politiken und Projekte.

Die Verantwortung für die Partnerschaft in den beteiligten Staaten sollte daher erstens auf der höchstmöglichen politischen Regierungsebene angesiedelt sein. Die NDC-Partnerschaft bietet gute Möglichkeiten, darauf hinzuwirken. Zweitens sollte sowohl eine sinnvolle horizontale als auch vertikale Informations- und Beteiligungskultur etabliert werden, die auch die Länder, Regionen

und Städte, in denen die Umsetzung der meisten Maßnahmen stattfindet, einbezieht. Drittens ist es für eine erfolgreiche NDC-Umsetzung sinnvoll, nicht staatliche Schlüsselakteure zumindest in beratender Funktion zu beteiligen. Viertens sollten auch die Geberinstitutionen eine enge Abstimmung sowohl untereinander als auch gegenüber dem Partnerland institutionalisieren und das Silo-Denken überwinden.

Empfehlung 6: Für die Umsetzung und das Mainstreaming der NDCs wäre es vorteilhaft, wenn die Geber ihre Koordination institutionalisieren und Partnerländer interministerielle Steuerungsgruppen einsetzen. Weitere Schlüsselakteure aus Zivilgesellschaft und Wirtschaft sollten beratend mitwirken. Die Steuerungsgruppe sollte ermutigt werden, der nationalen Öffentlichkeit einen umfassenden Informationszugang zur NDC-Umsetzung zu gewähren und für Vorschläge unterschiedlicher Akteure offen sein. Die Geber sollten dies unterstützen.

Integration der Klimaziele in nationale Planung („Enhance integration into national planning“)

Die Integration der Klimaziele in die nationale Planung ist nicht nur eine Herausforderung bezüglich der Koordinierung (siehe oben), sondern erfordert auch eine entsprechende Kultur der Zusammenarbeit zwischen den Fachministerien (vor allem Umwelt-, Planungs-, Finanz- und Wirtschaftsressort sowie Präsidial- und/oder Kanzleramt) und mit nachgeordneten Ebenen. In einigen Ländern (unter anderem Argentinien und El Salvador) wurde hierfür auf höchster Ebene ein eigenes Kabinett für Nachhaltigkeits- oder Klimafragen geschaffen. Nach Ansicht der Befragten ist vor allem in Staaten mit einer ausgeprägten bürokratischen Planungskultur in Form von mehrjährigen Entwicklungsplänen eine enge Einbindung des Planungsministeriums sehr wichtig. Daneben ist eine gute vertikale Integration der Regionen und Städte erforderlich, aber häufig strukturell kaum gegeben.

Empfehlung 7: Die NDC-Partnerschaft sollte die Integration der Klima- und Entwicklungsziele in nationale Planungsprozesse über die Promotion von Beispielen guter Praxis lokaler Akteure fördern und

entsprechende Anreize schaffen, indem gezielt internationale Finanzierung vermittelt wird.

Fortschritte bei Anpassung und Klimaschutz („Advance adaptation and mitigation“)

Erfolgreiche Projekte sind nach Auffassung der Befragten der stärkste Motor für Transformation. Vergleichbarkeit und Machbarkeit schaffen ihnen zufolge wirkungsvolle Leuchttürme für Veränderung. Doch es sollten nicht nur teure Großprojekte gefördert werden, sondern auch einfach zu kopierende Maßnahmen. Neben dem Energiesektor sei gerade auch im Bereich der Anpassung an den Klimawandel darauf zu achten, nicht nur technokratische Ansätze mit dem Schwerpunkt auf Investitionen in kritische Infrastruktur (unter anderem Küstenschutz, Wasserwirtschaft, Städtebau), sondern auch Investitionen in die häufig unterschätzte soziale Dimension von Resilienz zu fördern. Vom Nachbarn lernen: In vielen Regionen, insbesondere im Mittleren Osten, so die Einschätzung, wirkt zudem eine regionale, auch grenzüberschreitende Peer-Review positiv.

Empfehlung 8: Die NDC-Partnerschaft sollte dazu beitragen, erfolgreiche und weltweit leicht kopierbare Leuchtturmprojekte, die sich positiv auf Ambition und Umsetzung der NDCs auswirken können, international bekannt zu machen. Regionale Austauschforen sowie der Aufbau von Kompetenzzentren sollten in diesem Sinne gezielt gefördert und unterstützt werden.

Unterstützung von Multi-Stakeholder-Ansätzen („Support multi-stakeholder engagement“)

Wirkung und Ambitionserhöhung sowohl bei der Umsetzung der NDCs als auch bei der Erarbeitung langfristiger Klimaziele im Kontext der SDGs erfordern Traktion, Akzeptanz und Mitwirkung. Sowohl privatwirtschaftliche Akteure als auch Nichtregierungs-

organisationen, soziale Bewegungen, Gewerkschaften, Religionsgemeinschaften und andere gesellschaftliche Akteure sind hierbei unverzichtbar. Sie nehmen unterschiedliche, aber gleichermaßen wichtige Rollen ein als Wissensträger, Vertrauensbildner, Investoren, an der Umsetzung beteiligte oder von ihr betroffene Akteure, Bildungsvermittler, Watchdogs oder Mobilisierer. Erst Multi-Stakeholder-Ansätze schaffen handlungsfähige und starke Allianzen für Transformation.

Für eine erfolgreiche Umsetzung der NDC-Partnerschaft erwachsen hieraus komplexe politische, kommunikative und Vernetzungsanforderungen, die über ein technisches Beratungs- und Kooperationsprojekt von Experten deutlich hinausreichen.

Empfehlung 9: Für den Gesamtprozess zielführend wäre, wenn die vorgeschlagene Steuerungsgruppe (siehe Empfehlung 6) basierend auf dem Akteurs-Mapping (siehe Empfehlung 4) zu Beginn des NDC-Umsetzungsprozesses zunächst separate Konsultationen mit allen Stakeholder-Gruppen durchführt. Diese sollten über den NDC-Prozess informieren und Umsetzungsvorschläge der Stakeholder einholen, ergänzt um eine Online-Befragung. Alle erhaltenen Vorschläge sollten öffentlich zugänglich dokumentiert werden. Um eine dauerhafte Beteiligung am NDC-Umsetzungsprozess zu fördern, wäre die Etablierung eines ständigen Austauschforums mit Vertretern aller gesellschaftlichen Gruppen vorteilhaft. Online-Plattformen sowie andere Medien können zum Informationsaustausch genutzt werden. Das schafft Transparenz und bringt den NDC-Prozess raus aus der Nische.

Die NDC-Partnerschaft erlangt so Glaubwürdigkeit und trägt dazu bei, dass auch dort Räume für Multi-Stakeholder-Beteiligungen geschaffen werden, wo das ohne internationale Mitwirkung schwierig ist. Gerade die Beteiligung marginalisierter zivilgesellschaftlicher Gruppen im Prozess kann so ganz im Sinne der SDGs verbessert werden. Damit dies gelingt, sollte die NDC-Partnerschaft Beteiligungsregeln empfehlen.

Empfehlung 10: Für den Dialog mit der Zivilgesellschaft im Rahmen der NDC-Partnerschaft auf Länderebene wird empfohlen:

- Bereitschaft zum partizipativen und inklusiven Dialog mit der Zivilgesellschaft, um die aktive Teilhabe aller relevanten zivilgesellschaftlichen Gruppen bei der nationalen Umsetzung der NDC-Partnerschaft zu ermöglichen,
- Bereitschaft zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft in

die Entscheidungsfindungs- und Umsetzungsprozesse der NDC-Partnerschaft mit dem Ziel, öffentliche Akzeptanz, Vertrauen und Teilhabe zu verbessern,

- Gewährleistung von Transparenz und genügend zeitlichen Vorlauf bei der Bereitstellung von Informationen, um der Zivilgesellschaft eine wirkliche Mitwirkung zu ermöglichen.

Empfehlung 11: Die NDC-Partnerschaft beziehungsweise die Geber unter den Partnern sollten zur Kapazitätsentwicklung zivilgesellschaftlicher Akteure aus Entwicklungsländern finanzielle Mittel bereitstellen, um deren Mitwirkung in der NDC-Partnerschaft zu unterstützen.

Empfehlung 12: In Fällen, in denen eine direkte Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Umsetzung der NDC-Partnerschaft nicht möglich ist, könnte die Bundesregierung prüfen, ob die Zivilgesellschaft über die diplomatischen Vertretungen, Durchführungsorganisationen oder andere Kanäle über die Partnerschaft informiert werden kann.

Empfehlung 13: In Entwicklungsländern, in denen die Mehrheit der Bevölkerung arm, vulnerabel und häufig ausgegrenzt ist, sollte deren direkte Teilhabe am NDC-Partnerschaftsprozess angestrebt werden. Vielfach können hierbei indigene Organisationen und Kirchen vermitteln helfen.

Wirkungsorientierung („Enhance efficiency and responsiveness“)

Die schnelle und effiziente Umsetzung der NDCs stellt viele Entwicklungsländer vor vielfältige Herausforderungen: politischer Wille, gesetzgeberische Kohärenz, sektorale Strategien, kosteneffiziente Umsetzung, datengestützte Baseline-Studien und Erfolgskontrolle, Transparenz und Rechenschaftslegung, die Mobilisierung von Investitionen sowie die Mitwirkung von Verwaltung, Öffentlichkeit und Privatwirtschaft sind nach Auffassung der Expertinnen und Experten besonders wichtig.

Die von der NDC-Partnerschaft beabsichtigte Bereitstellung von online verfügbaren Instrumenten und Datenbanken, die Vermittlung von Finanzierung und Beratung sowie der institutionalisierte Erfahrungsaustausch werden als ein gutes Paket von Instrumenten erachtet. Damit dieses aber auch die beabsichtigte Wirkung und

positive Dynamik über die verhältnismäßig kleinen Kreise involvierter Fachleute und der beteiligten Behörden hinaus erreicht, wäre eine breit angelegte Kommunikations- und Transparenzinitiative nach Ansicht der Befragten zielführend. Dies gilt besonders, wenn Partnerländer unter Korruption leiden.

Empfehlung 14: Die NDC-Partnerschaft kann im Rahmen ihrer Länderkooperationen prozedurale und kommunikative Maßnahmen ergreifen, um die geplante technische Beratung, Geberkoordination und Finanzierungsvermittlung so zu begleiten, dass ein hohes Maß an Transparenz sichergestellt werden kann. Die Umsetzung der Empfehlungen 1, 6, 9 und 10 sowie eine öffentliche Jahreskonferenz zu den Ergebnissen des NDC-Prozesses in den einzelnen Ländern und schließlich die Erstellung und Verbreitung eines NDC-Partnerschafts-Newsletters, der die Akteure erreicht, die beim Akteurs-Mapping (Empfehlung 4) identifiziert werden, könnten hierfür geeignete Maßnahmen sein.

Verfolgung langfristiger Klimaziele („Promote long-term climate action“)

Bei den meisten NDCs handelt es sich um politische Absichtserklärungen, die weder sektorbezogen ausdifferenziert noch mit Aktions- und Kostenplänen unterlegt sind. Noch dazu reichen sie in der Summe ihrer Emissionsminderung selbst bei vollständiger Umsetzung bei weitem nicht aus, um die globale Erwärmung auf zwei Grad Celsius oder gar darunter zu begrenzen. Und schließlich beinhaltet kein einziger nationaler Aktionsplan konkrete Angaben darüber, wie damit zugleich ein Beitrag geleistet wird, Entwicklungsziele zu erreichen, nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen, Hunger und Armut zu überwinden und einen gerechten Übergang in eine treibhausgasneutrale Gesellschaft einzuleiten.

Die NDC-Partnerschaft allein kann diese Defizite zwar nicht lösen, darf sie aber auch nicht ausblenden. Sie zielt ihrem Anspruch nach darauf ab, NDCs und SDGs zusammen und ambitioniert umzusetzen. Die Partner bekennen sich darüber hinaus zur Verfolgung langfristiger Klimaziele. Nach Meinung der befragten Expertinnen und Experten klafft hier eine erhebliche Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Ihrer Auffassung nach werden viele der Partnerschaftsmitglieder

mit Blick auf das Ambitionsniveau ihrer NDCs weder ihrer Verantwortung als Emittenten gerecht, noch spiegeln diese das Ausmaß ihrer Vulnerabilität wider. Die NDC-Partnerschaft, so die Erwartung, kann dazu beitragen, diese Lücke zu schließen, indem sie die Partner dabei unterstützt, eine eigene Vision und Langfriststrategie sozial gerechter, resilienter und letztlich treibhausgasneutraler Entwicklung zu erstellen. Die NDCs bieten dafür den Einstieg. Der Beitrag, der von den internationalen Partnern erwartet wird, besteht erstens darin, Länder zu befähigen, solche Strategien und Szenarien zu entwickeln und auszuarbeiten. Zweitens wird von der Partnerschaft erwartet, dass sie den Zugang zu den erforderlichen Investitionen und Technologien verbessert. Drittens sollten Partner wie Deutschland mit gutem Beispiel vorangehen. Das würde die Sorgen anderer und weniger wohlhabender Partner mindern, bei der Transformation wirtschaftlich Schiffbruch zu erleiden.

Empfehlung 15: Die NDC-Partnerschaft sollte sowohl bei den globalen Partnerschaftsforen als auch im Rahmen der Länderkooperation einen Schwerpunkt auf die Integration der NDCs in eine Langfriststrategie sozial gerechter, resilienter und zu Treibhausgasneutralität führender Entwicklung legen. Die Partnerländer sollten darin unterstützt werden, robuste Langfriststrategien zu entwickeln. Hier bietet sich die Kooperation mit der 2050 Pathway Platform an.

Verortung der Empfehlungen für den NDC-Partnerschaftsprozess nach Ebenen und Funktionen



International

Regionale Workshops zu Dekarbonisierungs-Szenarien

→ Empfehlung 3

Leuchtturmprojekte & regionale Kompetenzzentren

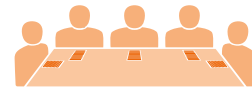
→ Empfehlung 8

Prozess- und Ergebnis-Kommunikation

→ Empfehlung 14

Workshops zur NDC-Integration in Langfriststrategien

→ Empfehlung 15



Beteiligungsorientierte Planung und Umsetzung

Menschenrechtliche NDC-Folgenabschätzung

→ Empfehlung 2

Akteursmapping

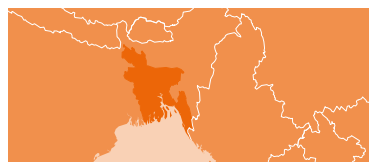
→ Empfehlung 4

Konsultationsprozess & Onlineplattform

→ Empfehlung 9

Multi-Stakeholder-Beteiligung

→ Empfehlung 10-13



Nationale Steuerung

Kick-Off Workshop

→ Empfehlung 1

Kapazitätsaufbau

→ Empfehlung 5

Inter-ministerielle Steuerungsgruppe

→ Empfehlung 6

Förderung integrierter Planung

→ Empfehlung 7

Kapitel 3

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Den Klimawandel auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen setzt einen epochalen Transformationsprozess voraus, der nur gelingen kann, wenn gleichzeitig die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) erreicht und Gerechtigkeit verwirklicht wird. Die Umsetzung der NDCs ist hierzu ein wichtiger Schritt. Den Lackmustest werden sie bestehen, wenn sie zum erfolgreichen Bestandteil einer Langfriststrategie sozial gerechter, resilienter und letztlich treibhausgasneutraler Entwicklung werden.

Dazu kann die NDC-Partnerschaft einen wichtigen Beitrag leisten. Hierfür muss sie die nationale ebenso wie die internationale Koordinierung stärken, Zugang zu Wissen, Technologie und Finanzen verbessern sowie Ambition, Wirkung und Teilhabe im NDC-Prozess fördern. Letzteres beinhaltet neben der technischen Kooperation auch soziale und politische Veränderungsprozesse als Katalysator zu unterstützen.



Bangladesch gilt als eine der führenden Nationen im Bereich Solarenergie. Mehr als vier Millionen Familien haben bereits Solar-systeme installiert. Auch in der Landwirtschaft spielen dezentrale erneuerbare Lösungen eine immer größer werdende Rolle.

Politische Handlungsempfehlungen an die NDC-Partnerschaft

1

Durchführung von Multi-Stakeholder-Workshops zu den Zusammenhängen von Klimapolitik und nachhaltiger Entwicklung, um alternative Geschäftsmodelle und das Potential der NDCs für nachhaltige Entwicklung aufzuzeigen.

2

Durchführung einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung für die NDCs, damit der Do No Harm-Ansatz befolgt und möglichst positive menschenrechtliche Wirkungen erzielt werden.

3

Durchführung regionaler Workshops zu den sozioökonomischen Chancen und Risiken der Dekarbonisierung inklusive Entwicklung von Unterstützungsoptionen für betroffene Sektoren und einen emissionsarmen, ressourceneffizienten und klimaresilienten Infrastrukturausbau.

4

Entwicklung vergleichbarer Regeln für die Länderkooperation: Die im Zuge der Beratung von Partnerländern zu erstellende Baseline-Studie sollte ein Mapping aller relevanten staatlichen und nicht staatlichen Akteure vornehmen, die in die NDC-Umsetzung eingebunden werden sollen.

5

Breit angelegter Kapazitätsaufbau in den Partnerländern, der neben Ministerien auch Personal aus Landes- und Lokalbehörden sowie von Universitäten, NGOs und aus der Wirtschaft einbezieht.

6

Koordination der Geber untereinander, Anregung der Einsetzung einer interministeriellen Steuerungsgruppe für die Umsetzung und das Mainstreaming der NDC in jedem Partnerland, Berufung von Schlüsselakteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft in beratender Funktion, Gewährung eines umfassenden Informationszugangs für die Öffentlichkeit mit der Möglichkeit, Eingaben zu machen sowie Unterstützung der internationalen Entwicklungspartner hierfür.

7

Förderung der Integration von Klima- und Entwicklungszielen auf Planungsebene über Beispiele guter Praxis sowie durch Finanzierungsanreize.

8

Internationale Verbreitung von kopierbaren Leuchtturmprojekten sowie Förderung des Aufbaus von regionalen Austauschforen und Kompetenzzentren.

9

Nationaler Konsultationsprozess mit allen Stakeholder-Gruppen zur NDC-Umsetzung und Dokumentation der erhaltenen Vorschläge, Gründung eines ständigen Austauschforums sowie einer Online-Plattform, um Transparenz zu schaffen und die NDCs aus der Nische zu bringen.

10

Förderung eines partizipativen und inklusiven Dialogs mit der Zivilgesellschaft, um die aktive Teilhabe aller relevanten zivilgesellschaftlichen Gruppen bei der nationalen Umsetzung der NDC-Partnerschaft zu ermöglichen.

11

Bereitstellung finanzieller Mittel zur Kapazitätsentwicklung zivilgesellschaftlicher Akteure aus Entwicklungsländern, um deren Mitwirkung in der NDC-Partnerschaft zu unterstützen.

12

In Fällen, in denen eine direkte Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Umsetzung der NDC-Partnerschaft nicht möglich ist, könnte die Bundesregierung prüfen, inwiefern die Zivilgesellschaft im jeweiligen Land über eigene Kanäle zur Partnerschaft informiert werden kann.

13

In Entwicklungsländern, in denen die Mehrheit der vor allem ländlichen Bevölkerung arm, vulnerabel und häufig ausgegrenzt ist, sollte deren originäre Teilhabe am NDC-Partnerschaftsprozess angestrebt werden. Vielfach können hierbei indigene Organisationen und Kirchen vermitteln.

14

Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie unter anderem mit öffentlichen Jahreskonferenzen zu den Ergebnissen des NDC-Prozesses sowie einem NDC-Partnerschafts-Newsletter.

15

Förderung der Integration der NDCs in eine Langfriststrategie sozial gerechter, resilienterer und zu Treibhausgasneutralität führender Entwicklung auf Länderebene.

Brot für die Welt

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Tel +49 30 65211 0
Fax +49 30 65211 3333
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de