

# Was bringt die COP29?

Oktober 2024



**Virginie Derue**  
Head of RI Research  
AXA IM

## Im Überblick

- Die UN-Klimakonferenz COP29 ist die erste nach der Bestandsaufnahme der weltweiten Klimaschutzmaßnahmen.
- Die Klimaschutzfinanzierung dürfte ein wichtiges Thema auf der Konferenz im November sein.
- Wir erwarten keine entschlossenen Maßnahmen zur Abkehr von fossilen Brennstoffen.
- Schwerpunkt wird vermutlich eher die Umsetzung als neue ehrgeizige Ziele sein.

Die 29. Klimakonferenz der Vereinten Nationen findet zu einer besonderen Zeit statt.

Man trifft sich in Baku in Aserbaidschan vom 11. bis 22. November, also kurz nach den US-Präsidentenwahlen, nur einer von zahlreichen Wahlen weltweit in diesem Jahr. Zugleich kämpft die Welt mit immer extremeren Wetterereignissen, und im Nahen Osten sowie in der Ukraine herrscht Krieg.

Auf der diesjährigen Konferenz wird es um die erste Bestandsaufnahme der weltweiten Klimaschutzmaßnahmen und um die Forderungen nach einer Abkehr von fossilen Brennstoffen gehen müssen, auf die man sich im letzten Jahr auf der COP28 geeinigt hat.

Geleitet wird die Konferenz von Mukhtar Babayev, seit 2018 Minister für Ökologie und natürliche Ressourcen von Aserbaidschan. Er hat enge Beziehungen zum staatlichen Ölkonzern State Oil Company of Azerbaijan Republic (SOCAR).

Wie in den Vereinigten Arabischen Emiraten, die Gastgeber der COP28 waren, hängt auch in Aserbaidschan die Wirtschaft vor allem von der Öl- und Gasproduktion ab. Auf sie entfallen etwa die Hälfte des BIP und über 90% der Exportumsätze.<sup>1</sup>

Vermutlich wird die Konferenz nicht unbedingt zu konkreten Maßnahmen für einen kurzfristigen Ausstieg aus fossilen Brennstoffen führen, aber angesichts der gestiegenen weltpolitischen Risiken und des Konflikts im Nahen Osten gibt es auch weitaus wichtigere Fragen. Lieferprobleme könnten die Energiepreise in die Höhe treiben – schließlich werden etwa 20% des Öls und Flüssiggases über die Straße von Hormus<sup>2</sup> in die Welt transportiert. Und höhere Preise könnten Auswirkungen auf die künftige Energienachfrage

und die Energiesicherheit haben. Dies dürfte die Diskussionen über CO<sub>2</sub>-Emissionsdaten auf der bevorstehenden COP29 beeinflussen.

Aber vor allem wird auf der Konferenz über Klimaschutzfinanzierung gesprochen werden. Wir gehen davon aus, dass sich die Ambitionen auf ehrgeizigere national festgelegte Beitragszusicherungen (NDCs) und darauf beschränken, die auf der COP28 veröffentlichten Ziele zu erneuerbarer Energie und Energieeffizienz bis 2030 voranzutreiben.

## Wo stehen wir?

Kürzlich hat die Internationale Energieagentur (IEA) ihren World Energy Outlook 2024<sup>3</sup> vorgestellt: Die weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen haben 2023 ein Allzeithoch erreicht, wobei der größte Teil (37,7 Gigatonnen) auf den Energiesektor entfällt. Nach einem Anstieg um 1% im Jahr 2022 sind sie 2023 sogar um 1,3% gestiegen. Die Energienachfrage wurde zu 80% mit fossilen Brennstoffen gedeckt (2013 waren es 82%). Eine Abkehr von diesem Energieträger sieht anders aus.

Aber es gibt auch gute Nachrichten. Die IEA berichtet, dass die Nachfrage nach Energie aus fossilen Brennstoffen in allen drei Szenarien, die sich auf unterschiedliche Strategien beziehen, spätestens 2030 ihren Höhepunkt erreichen wird. Offenbar ist ein Wendepunkt der Emissionen in Sichtweite. Der schnell zunehmende Einsatz sauberer Energietechnologien, insbesondere von Solar- und Windenergie, bremst den Anstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen bereits. Dies ist ein erster Schritt hin zu einem strukturellen Rückgang der energiebezogenen CO<sub>2</sub>-Emissionen.

Diese Erkenntnis unterstreicht die Bedeutung der COP28-Ziele, bis 2030 die weltweiten Kapazitäten zur Produktion sauberer Energie zu verdreifachen und die Energieeffizienzrate zu verdoppeln. Wir gehen davon aus, dass diese Ziele auf der COP29 bestätigt werden. Aus unserer Sicht werden weitere Fortschritte durch Einsparungen in den Bereichen Transport und Lagerinfrastruktur erzielt werden. Dementsprechend sind auch unsere Portfolios positioniert.<sup>4</sup> Deshalb und auch im Hinblick auf die Energieeffizienz sollte Methan weiterhin im Mittelpunkt der Diskussionen stehen, nicht zuletzt aufgrund der besonderen Situation in der Kaspischen Region. Dort ist die Methanintensität des Öl- und Gassektors dreimal höher als im weltweiten Durchschnitt, was vor allem auf Leckagen und die alte Gasinfrastruktur zurückzuführen ist, die noch aus Sowjetzeiten stammt.<sup>5</sup> Die Auswirkungen sind alles andere als unbedeutend, weil die dadurch in dieser Region entstehenden Emissionen fast 10% Anteil an den weltweiten Methanemissionen des Sektors haben.

## Klimaambitionen und NDCs

Im Rahmen des Pariser Klimaabkommens sollten die Länder bis 2025 und 2030 neue oder erste NDCs vorlegen. Anfang nächsten Jahres werden also alle ihre neuen Emissionsziele für die Zeit bis 2035 formuliert und ihre Ziele für 2030 geprüft haben müssen.

Die globalen Treibhausgasemissionen müssen bis 2030 um 21%–43% gegenüber den Niveaus von 2019 gesenkt werden, um die Erderwärmung zwischen 1,5 und 2,0 °C<sup>6</sup> zu halten. Eine vollständige Umsetzung der bis September 2022 vorgelegten NDCs würde aber zu einer Verringerung um nur 8% bis 2030 führen.<sup>7</sup> Wir sind also noch weit weg von den Zielen, zumal diese 8% auf der Annahme beruhen, dass alle Aspekte der NDCs umgesetzt werden – auch der Zugang zu mehr Kapital, der Technologietransfer und die Einführung marktbasierter Mechanismen. Zweifellos müssen die NDCs erheblich ambitionierter werden, damit die Emissionen 2030 nicht auf einem katastrophal hohen Niveau liegen.

## CO<sub>2</sub>-Märkte

Artikel 6 des Pariser Klimaabkommens soll Ländern einen Rahmen bieten, um bei der Umsetzung ihrer NDCs zusammenzuarbeiten – mit CO<sub>2</sub>-Märkten: Artikel 6.2 bezieht sich auf den direkten Emissionshandel zwischen Ländern, Artikel 6.4 auf einen zentralen CO<sub>2</sub>-Markt für alle.<sup>8</sup> Auf der COP28 ist es nicht gelungen, die Bedingungen für Artikel 6 festzulegen. Vielleicht gibt es auf der COP29 Fortschritte bei der Transparenz und Einheitlichkeit im Zusammenhang mit diesen Märkten. Auf der Bonner Klimakonferenz im Juni dieses Jahres hat dies nicht funktioniert.<sup>9</sup>

Eine der strittigen Fragen ist, ob man auch dann Emissionsgutschriften erhält, wenn man Aktivitäten vermeidet, die mit Emissionen verbunden wären. Hierzu wurde auf der Bonner Konferenz keine Einigung erzielt, dies ein für alle Mal auszuschließen. 2028 soll das Thema erneut erörtert werden.<sup>10</sup> Unterdessen gilt, wenn auch nur für die nächsten vier Jahre, die aktuelle Regelung, um die Einheitlichkeit des Rahmens zu gewährleisten: Projekte zur Emissionsvermeidung sind ausgeschlossen.

## Auf die Umsetzung kommt es an

Nicht die Ziele selbst, sondern die Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen werden im Mittelpunkt der COP29 stehen: Nur 48% der Länder haben bestätigt, ihre NDCs in die nationale Gesetzgebung eingebunden zu haben.<sup>11</sup>

Hier wird die Vorlage der ersten Fortschrittsberichte der Länder bis Ende 2024 (Biennial Transparency Reports, BTRs) ein wichtiger Meilenstein sein. Die BTRs enthalten vor allem Informationen darüber, wie die Länder ihre Emissionen senken, welche Klimastrategien sie aufstellen, und wie die Klimaschutzfinanzierung dort bereitgestellt werden soll, wo sie benötigt wird. Dies wird sicherlich besonders intensiv geprüft werden – falls die Berichte rechtzeitig erscheinen.

## **China verstärkt die Eindämmung der CO<sub>2</sub>-Emissionen**

Nach einer diesjährigen Analyse von Carbon Brief<sup>12</sup> dürften die Emissionen in China 2023 ihren Höhepunkt erreicht haben. Im März 2024 waren sie um 3% zurückgegangen. Ob dies tatsächlich der Beginn eines langfristigen Trends ist (angetrieben von einem zunehmenden Einsatz erneuerbarer Energie) oder nur eine Folge der schwächeren Wirtschaft, bleibt abzuwarten.

China emittiert nach wie vor das meiste CO<sub>2</sub> weltweit, aber es gibt Fortschritte. Früher hat das Land sowohl den Energieverbrauch als auch die Energieintensität gesteuert (Dual Control of Energy). Angesichts der zunehmenden Notwendigkeit, den Klimawandel zu bekämpfen, gab China 2021 bekannt, schrittweise zu einem anderen System überzugehen, der Dual Control of Carbon Emissions. Ihr Ziel sind Netto-Nullemissionen bis 2060 durch die Verringerung der CO<sub>2</sub>-Intensität um 18% (von 2020 bis 2025). 2030 soll der Höhepunkt der absoluten Emissionen erreicht werden.

Auf Grundlage dieses neuen Ziels kündigte der chinesische Staatsrat im August 2024 für die Zeit nach 2030 strengere Kontrollen der gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen an. Dazu wurde der Work Plan for Accelerating the Establishment of a Dual Control System for Carbon Emissions aufgestellt.<sup>13</sup> In der Praxis wurde damit erstmals ein CO<sub>2</sub>-Budget in die Politik aufgenommen. Zugleich werden ab dem 16. Fünfjahresplan (2031–2035) strengere Maßnahmen zur Eindämmung der CO<sub>2</sub>-Emissionen umgesetzt – in Form von Quoten, die in die nationale Planung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung einfließen. Vielleicht ist das wirkungsvoller, als es auf den ersten Blick scheint. Zudem könnte ein solches Vorgehen anderen Ländern als Vorbild für ihre eigenen Vorbereitungen ambitionierterer Klimaziele dienen.

## **Klima- und Anpassungsfinanzierung: Wenn aus Milliarden Billionen werden**

Aus unserer Sicht dürften auf der COP29 nicht nur ehrgeizigere Klimaziele festgelegt werden. Der eigentliche Schwerpunkt wird eine bessere Klimaschutzfinanzierung sein.<sup>14</sup>

Die Industrieländer hatten ursprünglich versprochen, bis 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar aufzubringen, um den Klimaschutz in Schwellenländern zu finanzieren. Erreicht wurde diese Summe erstmals und bislang nur im Jahr 2022, wobei ein großer Teil in Form von Krediten zur Verfügung gestellt wurde.

Ein weiteres Versprechen war die Aufstellung eines New Collective Quantified Goal (NCQG) für die Jahre nach 2025. Dies soll auf der COP29 thematisiert werden. Zwar wurden während der Verhandlungen keine Zahlen bekannt, aber die Forderungen der Schwellenländer belaufen sich auf etwa 1 Billion US-Dollar. Der Druck scheint hoch zu sein. Das ist wenig überraschend: Schätzungen zufolge werden in Ländern mit niedrigen bis mittleren Einkommen bis 2030 jährlich zwischen 215 und 387 Milliarden US-Dollar für die Anpassung benötigt.<sup>15</sup> Für einen umfassenderen Klimaschutz würden die Schwellenländer bis 2030 fast 6 Billionen US-Dollar brauchen.<sup>16</sup>

## **Welche Fortschritte wurden bei bislang angekündigten Initiativen gemacht?**

### Ausgleichsfonds für Klimaschäden:

Wir werden genau beobachten, ob weitere Einzelheiten zur konkreten Umsetzung des Loss and Damage Fund bekannt werden und mit wie vielen der 800 Millionen US-Dollar, die 2023 zugesagt wurden, er tatsächlich bestückt wird. Natürlich muss noch viel getan werden, bis man ihn wirklich nutzen kann. Beispielsweise gilt es festzulegen, wer das Kapital bereitstellt, wer es bekommt und für welche Projekte und in welcher Form das Geld fließen soll. Aber die Dinge entwickeln sich in die richtige Richtung, wenn auch langsam.

Im Juli 2024 fiel die Entscheidung, den Fonds auf den Philippinen anzusiedeln. Das ist gut, weil nach der Wahl der Weltbank als Verwalter des Fonds die enge Verknüpfung mit der westlichen Welt kritisiert wurde. In diesem Zusammenhang begrüßen wir auch, dass kürzlich der Senegal-Amerikaner Ibrahima Cheikh Diong für die nächsten vier Jahre zum Executive Director des Fonds ernannt wurde.<sup>17</sup> Seine doppelte Staatsangehörigkeit wird eine Brücke zwischen globalem Norden und globalem Süden sein, und seine multilaterale Finanzexpertise wird hoffentlich dazu führen, dass für die Schwellenländer mehr wirklich umsetzbare Projekte geplant werden.

### Multilaterale Entwicklungsbanken

Der Bestandsaufnahme der G20 Independent Expert Group<sup>18</sup> im April dieses Jahres ist zu entnehmen, dass die Fortschritte bei den Reformen der Multilateral Development Banks

(MDBs) zu langsam vorantreiben, um einen tatsächlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten. Bislang bestehen die Reformen lediglich darin, dass die Banken jährlich zusätzliche Kredite von 30–40 Milliarden US-Dollar zur Verfügung stellen. Hürden für die Übernahme größerer Risiken und eine umfangreichere Finanzierung seien das größte Problem, und für eine bessere Bilanz müsse das abrufbare Kapital besser bewertet werden. Neue Garantiekonzepte, ungedeckte Risikobeteiligungen und Besicherungen der Staatsanleihenportfolios werden ebenfalls diskutiert, aber wir gehen nicht davon aus, dass es auf der COP29 konkrete Ergebnisse geben wird.

### **Der Climate Finance Action Fund**

Die Leitung der COP29 hat die Auflegung eines Climate Finance Action Fund (CFAF) angekündigt, der mit mindestens 1 Milliarde US-Dollar ausgestattet werden soll, freiwillig finanziert durch Länder und Unternehmen, die fossile Brennstoffe produzieren. Ziel ist, Länder und die Privatwirtschaft an der Finanzierung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und der Anpassung an dessen Folgen, also den Auswirkungen von Klimakatastrophen in Schwellenländern, zu beteiligen. Freiwillige Beiträge sind nicht mit einer von einigen Aktivisten geforderten Pflichtabgabe zu vergleichen und erheblich niedriger als die Summe, die benötigt wird. Deshalb dürften diese Beiträge nicht als Vorwand dienen, wirksame Maßnahmen zur Umsetzung der auf der COP28 vereinbarten „Abkehr von fossilen Brennstoffen“ immer weiter hinauszuschieben.

### **Internationale Steuern für Milliardäre auf der ganzen Welt**

Es ist unwahrscheinlich, dass das umstrittene Thema einer internationalen Mindestabgabe für die Milliardäre dieser

Welt im Zusammenhang mit der Klimafinanzierung aufkommt, aber wir gehen davon aus, dass die Diskussionen hinter den Kulissen weitergehen werden.

Aufmerksamkeit erregte das Thema bei der G20-Präsidentschaft Brasiliens unter der Leitung von Gabriel Zucman, eines französischen Wirtschaftswissenschaftlers und außerordentlichen Professors für öffentliche Politik und Wirtschaft an der University of California. Zucman ist der Ansicht, dass einige der etwa 3.000 Milliardäre dieser Welt zurzeit keinerlei Steuern auf ihre jährlichen Einkünfte zahlen. Nach seinen Berechnungen würden durch eine Mindest-Vermögensteuer von 2% 214 Milliarden US-Dollar weltweit in die Staatshaushalte fließen<sup>19</sup> – recht viel Geld in einer Zeit hoher Haushaltsdefizite. Doch selbst wenn eine solche Steuer durchsetzbar wäre, bliebe angesichts der Finanzprobleme der Länder abzuwarten, ob die Erlöse tatsächlich für die Anpassung an den Klimawandel genutzt werden könnten.

Die starken Pessimisten werden es vermutlich für naiv halten zu glauben, dass eine solche internationale Zusammenarbeit überhaupt möglich wäre, aber in den letzten 15 Jahren ist die Kooperation in puncto Steuern erheblich besser geworden – vom automatischen Informationsaustausch zwischen Banken bis hin zur Abschaffung des Bankgeheimnisses und einer Mindeststeuer für multinationale Unternehmen. Die COP29 wird hier keinen Durchbruch bringen, aber wir hoffen, dass sie den Weg für weitere Fortschritte ebnet.

Ambitionen ohne Finanzierungspläne sind hohle Worte. Bei der COP29 müssen die Finanzen geklärt werden.

<sup>1</sup> [Azerbaijan - Market Overview \(trade.gov\)](#)

<sup>2</sup> [World Energy Outlook 2024 – Analysis - IEA](#)

<sup>3</sup> [World Energy Outlook 2024 – Analysis - IEA](#)

<sup>4</sup> [Infrastruktur and the energy transition: Moving electrons and molecules | AXA IM](#)

<sup>5</sup> [World Energy Outlook 2024 – Analysis - IEA](#)

<sup>6</sup> [IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](#)

<sup>7</sup> [2023 NDC Synthesis Report | UNFCCC, Projected GHG Emissions Levels](#)

<sup>8</sup> Article 6.4 will create a global carbon market overseen by a United Nations entity, referred to as the “[Article 6.4 Supervisory Body](#)” (6.4SB).

<sup>9</sup> [Will Bonn reset lead to Baku handshake on Paris Agreement's Article 6? - Carbon Market Watch](#)

<sup>10</sup> [Summary report 3–13 June 2024](#)

<sup>11</sup> [2023 NDC Synthesis Report | UNFCCC, Planning and implementation process](#)

<sup>12</sup> [Analysis: Monthly drop hints that China’s CO2 emissions may have peaked in 2023 - Carbon Brief](#)

<sup>13</sup> [Work Plan for Accelerating the Establishment of a Dual Control System for Carbon Emissions - Sino-German Cooperation on Climate Change, Environment, and Natural Resources \(climatecooperation.cn\)](#)

<sup>14</sup> [UN Climate Change Conferences | United Nations](#)

<sup>15</sup> [As climate impacts accelerate, finance gap for adaptation efforts at least 50% bigger than thought \(unep.org\)](#)

<sup>16</sup> [From Billions to Trillions: Setting a New Goal on Climate Finance | UNFCCC](#)

<sup>17</sup> [Ibrahimia Cheikh Diong Selected as Inaugural Executive Director of the Fund for responding to Loss and Damage | UNFCCC](#)

<sup>18</sup> [Implementing MDB Reforms - A Stocktake \(icier.org\)](#)

<sup>19</sup> [Global Tax Evasion Report 2024 - EU Tax Observatory](#)

---

Risikohinweise

Bildquelle: Getty Images