

Regionalprogramme Energiesicherheit und Klimawandel
Asien und Pazifik, Lateinamerika, Nordafrika und Naher Osten,
Subsahara-Afrika

Vor dem Klimagipfel: Können die USA mit ihrem neuen Führungsanspruch beim internationalen Klimaschutz den Ton angeben?

Für den 22.04.21 hat US-Präsident Joe Biden über 40 Staats- und Regierungschefs zu einem virtuellen Klimagipfel eingeladen. Der Klimagipfel wird für die künftige Rolle der USA in der internationalen Klimapolitik richtungsweisend werden. Bereits im Wahlkampf erklärte Biden den Klimaschutz zur Priorität seiner politischen Agenda. Wie der erneute Führungsanspruch der USA beim Klimaschutz weltweit wahrgenommen wird, ist im Folgenden für die Regionen Asien und Pazifik, Lateinamerika, Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Naher Osten zusammengefasst.

Anja Berretta, Daniela Diegelmann, Dr. Christian Hübner, Nicole Stopfer

Die Wahl Joe Bidens zum 46. Präsidenten der Vereinigten Staaten hat bei Klimaschützern weltweit für Begeisterung gesorgt, schließlich hatte Biden Klimaschutz bereits im Wahlkampf zur Priorität seiner politischen Agenda erklärt. Kurz nach seiner Wahl ließ Biden Taten folgen und ernannte ein Team von Experten zu seinem Beraterstab für Klima- und Umweltfragen.¹ Zudem ernannte Biden Ex-Außenminister John Kerry, der ebenfalls Mitglied des nationalen Sicherheitsrates ist, zum Sondergesandten für Klima. Eine Entscheidung, die den Zusammenhang von Klimawandelfolgen auf die nationale Sicherheit unterstreicht. Um den Klimawandel und seine Auswirkungen zu bekämpfen, hat Präsident Biden nicht nur zahlreiche ambitionierte Maßnahmen auf nationaler Ebene angekündigt, wie z.B. die Klimaneutralität der Vereinigten Staaten bis 2050. Eine der ersten Amtshandlungen des Präsidenten war der Wiedereintritt der USA in das Pariser Klimaschutzabkommen, von dem sein Vorgänger im Amt zurückgetreten war. Dies hat die Hoffnung der internationalen Gemeinschaft auf ein stärkeres Engagement der USA im Bereich der internationalen Klimadiplomatie geweckt. Wie sich diese Erwartungen im Konkreten artikulieren, ist im Folgenden für verschiedene Weltregionen dargestellt. Dabei wird einmal mehr deutlich, dass Klima- und Umweltpolitik längst nicht mehr von internationaler Handels- und Wirtschaftspolitik zu trennen sind, sondern vielmehr auch geopolitische Implikationen haben, die sich z.B. in einer Neuordnung der G20 Nationen untereinander schon bald zeigen könnte.

¹ Duke University, Nicholas Institute for Environmental Policy Solutions 2021: Climate 21 Project, in: <https://climate21.org/> [19. April 2021]

Asien und Pazifik

Den meisten Ländern in der Region Asien und Pazifik kann wohl mit Blick auf den von den USA selbst verkündeten Führungsanspruch im Bereich Klimaschutz, eine abwartende Haltung zugeschrieben werden. Während sich die USA in den vergangenen vier Jahren weitestgehend aus der multilateralen Klimapolitik zurückgezogen haben, ging der Ausbau der erneuerbaren Energien als auch die Einführung von CO2-Bepreisungsansätzen in der Region Asien und Pazifik kontinuierlich weiter. Diese Entwicklung gipfelte vorläufig in der Verkündung von CO2-Neutralitätszielen durch China, Japan und Südkorea. Vor allem China bemühte sich darum, als treibende Kraft für mehr Klimaschutz in der Region wahrgenommen zu werden. Gegenwärtig wird gespannt darauf gewartet, ob auch Indien eine Verschärfung seiner Klimaschutzziele vornimmt.

Dessen ungeachtet wurde der Wiedereintritt der USA in das Klimaschutzabkommen von Paris in der Region Asien und Pazifik durchgehend positiv gewertet. Eine wichtige Rolle in der Beantwortung der Frage, inwieweit die USA in der Region Asien und Pazifik aber tatsächlich als glaubwürdiger Klimaschutzakteur mit Führungsanspruch wahrgenommen werden können, wird davon abhängen, ob es ihr gelingt ihre eigene Energieversorgung zu dekarbonisieren. Die Verkündung eines US-CO2-Neutralitätsziel könnte dabei ein überzeugender Faktor für die Länder in der Region Asien und Pazifik sein. Zu einer besonderen Herausforderung könnten jedoch die wachsenden transpazifischen Energiewirtschaftsbeziehungen zwischen den USA und der Region Asien und Pazifik werden. So hat der Export von Öl, Gas (LNG) und Kohle aus den USA nach Asien bereits unter Trump zugenommen und erfährt in der aktuellen wirtschaftlichen Erholungsphase neuen Auftrieb. Der aktuelle chinesische Importstopp für australische Kohle führt zudem zu noch stärkeren Importen von US-amerikanischer Kohle.

Die neue US-Regierung wird die Klimapolitik auch kaum von anderen umweltpolitischen Fragestellungen in Asien trennen können. Vor allem die globale Abfallpolitik ist dabei in den vergangenen Jahren in den Vordergrund gerückt. Die Basler-Konvention zur Reduktion von Kunststoffabfällen steht dabei im Mittelpunkt. Die USA haben dieses Abkommen nach wie vor nicht unterschrieben, sodass US-Unternehmen weiterhin Abfall in Länder exportieren, die nicht über die technischen Voraussetzungen verfügen, um eine fach- und umweltgerechte Entsorgung sicherzustellen. In Asien haben einige Länder begonnen den Import von Plastikmüll zu verbieten, was aber wiederum dazu führt, dass andere mehr importieren. Wollen die USA in der Region Asien und Pazifik einen Klimaschutz-Führungsanspruch geltend machen, müssen sie das in Kombination mit der Umweltpolitik einsehbar zu Hause vormachen.

In Asien werden zudem die Beziehungen zwischen den USA und China eine zentrale Rolle für einen etwaigen klimapolitischen Führungsanspruch einnehmen. Diese sind durch starke geopolitische Rivalitäten in nahezu allen Bereichen geprägt. Allerdings scheint sich eine beidseitige Bereitschaft zur Kooperation im Klimaschutz herauszukristallisieren. So wurde in China der frühere Klimadiplomat Xie Zhenhua, der maßgeblich auf chinesischer Seite am Zustandekommen des Klimaabkommens von Paris mitgewirkt hat, aus dem Ruhestand geholt, um mit seinem US-amerikanischen Pendant John Kerry eine Zusammenarbeit auszuloten. Beide trafen sich kürzlich in Shanghai, um sich im Vorfeld des US-Klimagipfels auszutauschen.

Inwieweit daraus aber weitere Initiativen erwachsen können, muss sich noch zeigen.

Eine große Rolle mit Blick auf einen etwaigen US-Klimaführungsanspruch wird die chinesische Belt-and-Road-Initiative (BRI) einnehmen. Zahlreiche chinesische Unternehmen haben in den vergangenen Jahren auch aufgrund steigender Umweltanforderungen in China selbst – dort findet aktuell der größte Ausbau von erneuerbaren Energien weltweit statt –, den Ausbau von Kohlewerken in die BRI-Staaten in Zentral-, Südwest- und Südostasien, aber auch andere Weltregionen wie z.B. Subsahara-Afrika verlagert. Auch wenn sich daraus ein Argument gegen einen chinesischen Klimaführungsanspruch ableiten lässt, so folgt daraus nicht, dass dieser den USA zufällt. Für viele Länder in der Region sind die vergleichsweise günstigen chinesischen Finanzhilfen wichtige Bausteine zur Sicherung der heimischen Energieversorgung, auf die nicht ohne weiteres verzichtet werden kann. Zudem hat China bereits begonnen, seine Kapazitäten als

Finanzierer und Technologieanbieter im Bereich der erneuerbaren Energien auszubauen. Es ist heute der weltweit größte Anbieter von billigen Solarpanels.

US-Präsident Biden hat vor diesem Hintergrund angekündigt, eine westliche Alternative zur BRI aufzubauen, die explizit auf saubere Energieträger und nachhaltige Infrastrukturen abzielt. Zusammen mit anderen westlichen Ländern sollen die notwendigen Finanzmittel dafür aufgebracht werden. Es wird sich zeigen, ob das ausreichen wird, um der wachsenden chinesischen Nachhaltigkeitswirtschaft etwas entgegenzustellen. China hat in den vergangenen Jahren umfassende Kompetenzen im Bereich „Saubere Energietechnologien“ aufgebaut. Dazu gehört u.a. die Herstellung von Batterien, erneuerbaren Energien-Anlagen im Bereich Windkraft und Photovoltaik, Elektromobilität sowie die Nutzung von Wasserstoff. Wenn China all das billiger als die USA und seine westlichen Verbündeten herstellen kann, dann wird es schwer für eine westliche BRI-Alternative unter der Führung der USA. Auf der anderen Seite hat sich gerade mit Blick auf die Covid-19 Pandemie, die zahlreiche energiewirtschaftliche Lieferketten in Asien kurzzeitig unterbrochen hat, gezeigt, dass durchaus ein Wunsch besteht, unabhängiger von chinesischer Güterproduktion zu werden. Vor allem im Bereich der Solarpanelproduktion gibt es u.a. in Japan, Südkorea und Indien durchaus Stimmen, die sogar Zölle in Betracht ziehen würden, um die heimische Produktion zu fördern.

Der aktuelle Versuch der USA in Asien Partnerschaften für mehr Klimaschutz zu schließen, konzentriert sich vor allem auf Indien, dem größten Energieverbraucher neben China in der Region. Beide Länder unterhalten bereits umfassende bilaterale Beziehungen in den verschiedensten Bereichen. Darunter befinden sich auch Initiativen zur gemeinsamen Entwicklung sauberer Energieträger. Inwieweit aber Indien mit finanzieller Hilfe der USA bereit ist, selbst ein verbindliches CO2-Neutralitätsziel zu verabschieden, bleibt offen.

Gegenwärtig sieht es so aus, dass die USA ihren klimapolitischen Führungsanspruch in Asien nur schwer von den geopolitischen Rivalitäten mit China, trotz des Wunsches davon losgelöst kooperieren zu wollen, trennen werden können. Es sieht so aus, dass es auf einen umfassenden geoökonomischen Wettbewerb um die Klimaschutzwirtschaft hinausläuft. Dadurch könnten wichtige Weichen für eine umfassende Dekarbonisierung asiatischer Ökonomien eingeleitet werden. Es kann aber auch negative Folgen haben, wenn es aufgrund der geopolitischen Spannungen zu Überhitzungen in Form von handelspolitischen Zöllen oder Streitigkeiten um den Zugriff auf neue, für die Dekarbonisierung notwendige Ressourcen kommt. Es ist wahrscheinlich, dass sich viele Staaten in der Region aus den wirtschaftspolitischen Rivalitäten zwischen den USA und China heraushalten werden, so wie sie es letztlich auch während des Handelskriegs unter der Trump-Regierung getan haben. Für einen US-Klimaschutz-Führungsanspruch wird es deshalb in Asien keinen einfachen Weg geben.

Lateinamerika

Nach vier Jahren politischer Eiszeit, reichen zahlreiche lateinamerikanische Staats- und Regierungschefs erneut Olivenzweige Richtung Washington aus. Mit der neuen US-Regierung hofft Lateinamerika vor allem auf eine Rückkehr zum Multilateralismus² und neue Direktinvestitionen, welche der Region vor allem durch die von der Corona-Pandemie ausgelösten Wirtschaftskrise zugutekommen können.

Die enthusiastische Haltung vieler Länder gegenüber der neuen US-Administration zeigt sich auch im Bereich Klimapolitik: seit der Amtsübernahme Bidens haben einige Staats- und Regierungschefs öffentlich dafür plädiert, dass Lateinamerika auch in Fragen klimapolitischer Allianzen zum Hauptaugenmerk der USA werden sollte. In ersten bilateralen Telefonaten haben unter anderem die Präsidenten Argentiniens, Chiles und Costa Ricas ihre Bereitschaft gezeigt, die im Paris Abkommen vereinbarten Ziele gemeinsam zu verfolgen.³ Dieses Narrativ geht einher mit einer bereits 2020 angestoßenen Welle von nationalen und regionalen Deklarationen, Lateinamerika in eine nachhaltige und umweltbewusste Region zu verwandeln. Tatsächlich haben es aber aufgrund der

² Gedan, Benjamin N., 2021: In Latin America, U.S. Popularity is already bouncing back, in: <https://foreignpolicy.com/2021/02/19/latin-america-united-states-diplomacy-regional-cooperation/> [19. April 2021]

³ Viscidi, Lisa, 2021: Let's work with Latin America to fight climate change, in: <https://www.nytimes.com/2021/01/11/opinion/biden-climate-change-latin-america.html> [19. April 2021]

Corona-Pandemie wenige Länder geschafft, ihre im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens vereinbarten nationalen Klimaschutzbeiträge (NDCs) zu aktualisieren und an ihren klimapolitischen Verpflichtungen festzuhalten.

Konkrete Berührungspunkte einer intensivierten Zusammenarbeit zwischen Lateinamerika und den USA könnten vor allem im Bereich Erneuerbaren Energien liegen, denn Präsident Bidens Versprechen, neue Jobs auf nationaler Ebene im nachhaltigen Energiesektor zu schaffen und China international als Technologie-Zulieferer zu überholen, könnte vor allem durch die Beziehungen mit Lateinamerika erfüllt werden. Lateinamerika befindet sich seit geraumer Zeit im energiepolitischen Umbruch: Costa Rica und Uruguay beziehen bereits bis zu 95% Strom aus erneuerbaren Energien, in Chile hat die Produktion und der Export von Wasserstoff Fahrt aufgenommen; und zahlreiche andere Länder befinden sich im Prozess einer Umorientierung zur langfristigen Nutzung von Erneuerbaren Energien, vor allem im Transport- und Elektrizitätssektor. Vor diesem Hintergrund hat sich Lateinamerika mittlerweile zum chinesischen Hauptabschlagsmarkt von Elektrobussen und Solarpanels entwickelt und wird auch in Zukunft großen Bedarf nach neuen Technologien, Batteriespeichersystemen und erneuerbaren Energieanlagen haben. Wenngleich bisher offenbleibt, inwieweit sich die US-Regierung tatsächlich verstärkt an der internationalen Klimafinanzierung beteiligen wird, könnten gerade internationale Finanzierungsmechanismen und US-Direktinvestitionen für den Einsatz der benötigten Technologien in Lateinamerika eine Schlüsselrolle spielen. Mit China als Hauptakteur in der Region im Bereich der Energieerzeugung und der Zulieferung von Technologien könnte ein verstärktes Engagement der USA nicht zuletzt auch geopolitische Vorteile für die neue Administration bringen.

Die Rückkehr zum Pariser Klimaschutzabkommen und die Absicht der Biden-Administration, sich außenpolitisch auf den gemeinsamen Kampf gegen Klimawandel zu konzentrieren, könnte einige Länder Lateinamerikas gleichzeitig aber auch wirtschaftlich unter Druck setzen, falls diese ihren Verpflichtungen zur Reduzierung von Treibhausgasen und Vorhaben im Kampf gegen den Klimawandel nicht nachkommen. Die USA gehören zu den wichtigsten Handelspartnern zahlreicher Länder der Region; Argentinien, Mexiko und Brasilien gehören der G20 an. Die Ankündigung Bidens, Grenzausgleichsmechanismen und klimapolitische Kriterien bei Handelsbeziehungen insbesondere mit den G20 Staaten zu verstärken,⁴ wird daher mit großer (An-)Spannung in der Region wahrgenommen.

Das größte Konfliktpotenzial besteht sicherlich mit Mexiko und Brasilien, welche gleichzeitig die Länder mit den größten Treibhausgasemissionen der Region sind. Während die fortwährend rückwärtsgewandte Energiepolitik des mexikanischen Präsidenten Andrés Lopez Obrador zu ersten Unstimmigkeiten mit US-Firmen geführt hat und wiederholt Bedenken bezüglich der Einhaltung des Freihandelsabkommen United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) hervorruft,⁵ wird Brasilien durch die neue US-Administration erneut mit der Amazonasproblematik konfrontiert werden. Bereits während seines Wahlkampfes waren Biden und der brasilianische Präsident Jair Bolsonaro aufeinandergeprallt, da Biden mit wirtschaftlichen Sanktionen drohte, sollte Brasilien nicht gegen die Abholzung des Amazonas Regenwaldes vorgehen. Im Vorfeld des von den USA einberufenen Klimagipfels Ende April 2021 schickte der Sondergesandte für Klima, John Kerry, eine deutliche Nachricht Richtung Brasilien und betonte seine Überzeugung, dass „Brasilien seine Abholzung in den Griff bekommen wird“⁶. Bolsonaro hat eine erste, zögerliche Bereitschaft zur Zusammenarbeit gezeigt, es bleibt jedoch weiter abzuwarten, wie Brasilien mit dem neuen US-Führungsanspruch im Bereich Klima- und Umweltschutz umgehen wird. Gleichzeitig könnte das Augenmerk der USA auf den Amazonasregenwald auch dazu dienen, dass andere Amazonasreinigerstaaten, wie etwa Kolumbien, Peru oder Ecuador, neue Partnerschaften mit den USA schließen. Nach dem Austritt der USA aus dem Paris Abkommen unter Ex-Präsident Trump, schienen sowohl Mexiko als auch Brasilien keinen Druck mehr zu verspüren, ihren internationalen

⁴ Calle, [María Clara](#) 2020: ¿Cambia el escenario ambiental en Latinoamérica con la llegada de Joe Biden a la presidencia de Estados Unidos?, in: <https://es.mongabay.com/2020/11/joe-biden-medio-ambiente-y-cambio-climatico-latinoamerica/> [19. April 2021]

⁵ Herrera, Carolina, 2021: Mexico energy law goes against North American climate action, in: <https://www.nrdc.org/experts/carolina-herrera/mexico-energy-law-counter-north-america-climate-action> [19. April 2021]

⁶ Agence France-Presse, 2021: EEUU espera "más pasos concretos" de Brasil contra el cambio climático, in: <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210403-eeuu-espera-m%C3%A1s-pasos-concretos-de-brasil-contra-el-cambio-clim%C3%A1tico> [19. April 2021]

Verpflichtungen nachzugehen. Brasilien drohte kurze Zeit sogar mit dem eigenen Austritt aus dem Abkommen und Mexiko machte seine Energiereform rückgängig, um weiter auf fossile Energien zu bauen. Nachdem die USA nun ihr Klimaneutralitätsziel für 2050 angekündigt haben, scheinen diese Länder keine Ausrede mehr für eine rückwärtsgewandte Klimapolitik zu haben.

Der neue US-Narrativ im Bereich Klima- und Umweltpolitik wird in ganz Lateinamerika in den kommenden Monaten zweifelsohne mit einer Mischung aus Enthusiasmus und Anspannung sehr genau verfolgt werden. Gleichzeitig steht die Region vor der Herausforderung, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der andauernden Pandemie abzufangen, welche die klimapolitischen Ambitionen in einigen Ländern nach hinten gestellt hat. Sollten die USA nun ihren neuen Klimaführungsanspruch als politisches Instrument und wirtschaftliches Druckmittel verwenden, um Lateinamerika zu mehr klimapolitischem Handeln zu zwingen, wird die Notwendigkeit einer nachhaltigen wirtschaftlichen Erholung in Lateinamerika unausweichlich werden. Das Potenzial der Region, Vorreiter im Klimaschutz und bei erneuerbaren Energien zu werden, ist groß. Um dieses Potenzial tatsächlich nutzen zu können, sind allen voran ordnungspolitische Rahmenbedingungen gepaart mit politischem Willen sowie einem aktiven intra- und interregionalen Austausch notwendig. Es scheint, als ob das Klimanarrativ der neugewählten US-Administration einen vorwärtsgewandten Effekt auf die Bemühungen in der Region Lateinamerika haben könnte. Finanzielle Anreize der USA werden dabei eine Schlüsselrolle spielen. Und nicht zuletzt bleibt abzuwarten, wie sehr der neue klimapolitische Führungsanspruch der USA von der Zivilgesellschaft in Lateinamerika genutzt wird, politischen Druck auf ihre Regierungen aufzubauen. Letztendlich könnte nicht nur Brasilien und Mexiko daran liegen, Veränderungen in ihrer Umweltpolitik zu unternehmen, um die bilateralen Beziehungen mit den USA aufrecht zu erhalten. Der Ende April stattfindende, von den USA einberufene Klima-Gipfel könnte erste Aufschlüsse darüber geben, wie ernst die Ankündigungen der USA einerseits zu nehmen sind und andererseits, ob Lateinamerikas Hoffnung auf eine Renaissance der (Klima-)Beziehungen Wirklichkeit wird.

Subsahara-Afrika

Die Wahl Joe Bidens zum US-Präsidenten wurde bei Klimaschützern in Afrika südlich der Sahara nahezu euphorisch wahrgenommen. Experten verbinden mit dieser Wahl die Hoffnung, Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen an die Klimawandelfolgen in Afrika würden nun von der neuen US-Administration substanzell unterstützt und zur Priorität der US-Afrika Politik erklärt.⁷

Ebenso wie andere Industrienationen haben sich die USA im Pariser Abkommen zur gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung der Länder bei der Realisierung der Klimaziele verpflichtet. Dies bedeutet, dass sich der Beitrag einzelner Länder an ihrem Entwicklungsstandard orientiert. Gleichzeitig haben sich die Industrienationen dazu verpflichtet, Länder mit geringerem Entwicklungsstandard bei der Realisierung ihrer Klimaziele auf verschiedenen Wegen zu unterstützen. Hierzu zählen Kapazitätsaufbau, Technologietransfer und Innovationen sowie finanzielle Unterstützung. Der zu diesem Zweck gegründete Green Climate Fund (GCF) ist das prominente Werkzeug, um den finanziellen Transfer zu garantieren. Bidens Vorgänger im Amt, Donald Trump, hatte sich geweigert, die unter Präsident Obama zugesagten restlichen Zahlungen in Höhe von zwei Milliarden USD an den Fonds zu überweisen. Mit der Wahl des neuen Präsidenten wird auf dem Kontinent die Hoffnung verbunden, die USA würden diese Zahlung nun tätigen und generell mehr finanzielle Ressourcen für die Adaption an die Folgen des Klimawandels und den Klimaschutz bereitstellen. In der Tat finden sich die meisten der am wenigsten entwickelten Länder, die sogenannten Least Developed Countries (LDCs), auf dem afrikanischen Kontinent, sodass sie von internationalen Finanzierungsmechanismen für Klimaschutz und Klimaanpassung überdurchschnittlich profitieren würden.

Zwar hat Präsident Biden bereits bei zahlreichen Anlässen den Klimaschutz thematisiert und den Klimawandel als „existenzielle Bedrohung unserer Zeit“⁸ bezeichnet. Sein Sondergesandter für

⁷ Wasike, Andrew, 2020: African wish list for US President-elect Joe Biden, in: [African wish list for US President-elect Joe Biden \(aa.com.tr\)](#) [19. April 2021]

⁸ Dlouhy, Jennifer A., Wingrove, Josh, Bloomberg, 2020: Biden introduces his environment team, calling climate change the existential threat of our time, in: [Climate change: Biden introduces his picks to head the EPA and the Interior and Energy departments | Fortune.](#) [19. April 2021]

Klima, John Kerry, hatte außerdem im Januar versprochen, dass die USA ihren Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung signifikant erhöhen⁹ würden, ohne dass bisher allerdings konkrete Zusagen gemacht wurden. Eine von Joe Biden in Aussicht gestellte Erhöhung der US-Zahlungen an den GCF in Höhe von 1,2 Milliarden USD wurde bisher vom Senat nicht verabschiedet; die Summe bleibt zudem weit hinter den Erwartungen afrikanischer Klimaschützer zurück.¹⁰ Somit ist es offen, wie und in welchem Rahmen sich die US-Regierung an der internationalen Klimafinanzierung beteiligen wird. Die Rückkehr der Vereinigten Staaten zum Pariser Klimaabkommen war bisher die einzige effektive Amtshandlung Joe Bidens im Bereich der internationalen Klimapolitik. Alle weiteren vom Präsidenten vorgestellten Maßnahmen haben einen klaren nationalen Bezug.

Auch in anderen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit, wie z.B. dem Gesundheitssektor oder der Nahrungsmittelsicherheit, sowie von den in Afrika operierenden UN-Organisationen allgemein wird von afrikanischer Seite ein höheres finanzielles Engagement der USA erwartet,¹¹ schließlich hat Bidens Vorgänger nicht nur das Budget für den globalen Klimaschutz gekürzt, sondern auch das Budget anderer UN-Programme in Afrika. Allerdings hat die Covid-19 Pandemie die Vereinigten Staaten wirtschaftlich stark getroffen, sodass zunächst nationale Wiederaufbauprogramme eine politische Priorität sein dürften. Das von Biden angekündigte Ziel, Klimaneutralität bis 2050 auf nationaler Ebene zu erreichen, wird zudem eine große finanzielle Anschubfinanzierung benötigen und finanzielle Ressourcen in den USA selbst binden.

Vor diesem Hintergrund ist die Erwartung vieler Afrikaner, die Biden-Regierung werde die Folgen des Klimawandels auf dem Kontinent durch finanzielle Unterstützung abmildern, wenig realistisch und könnte sich bald, eventuell sogar während der kommenden COP26 in Glasgow, in Enttäuschung verwandeln. Im Übrigen werden afrikanische Länder die Anpassung an die Klimawandelfolgen und einen verbesserten Klimaschutz nicht ausschließlich durch finanzielle Unterstützung erreichen können. Die in den USA und anderen Industrienationen geführte Debatte um die Vereinbarkeit von Nachhaltigkeit und Wirtschaftswachstum muss in Afrika, einem Kontinent wo Millionen von Menschen unterhalb der Armutsgrenze leben und für die nächsten zwei Jahrzehnte ein enormes Bevölkerungswachstum prognostiziert wird, mit einer höheren Dringlichkeit geführt werden. Bisher ist Afrika nur für einen kleinen Teil der globalen CO2-Emissionen verantwortlich. Dies wird sich mit dem prognostizierten Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum jedoch ändern.

Das zu erwartende Wirtschaftswachstum afrikanischer Länder wird zu höheren Treibhausgasemissionen auf dem Kontinent führen. Diese Entwicklung kann lediglich durch emissionsarme und innovative Infrastruktur sowie den Einsatz von sauberer Energietechnologien gebremst werden. Ein großes Potenzial liegt unter anderem im Energiesektor. Dies betrifft auch den Zugang zu Elektrizität, welcher knapp der Hälfte der Bevölkerung Subsahara-Afrikas noch immer verwehrt ist. Um einen Anstieg der CO2-Emissionen abzumildern, ist es daher maßgeblich, dass im Rahmen eines potenziell stärkeren Engagements der USA in Afrika grüne Technologien bereitgestellt werden und ein klimaschutzorientierter Wissenstransfer stattfindet. Die USA können im Technologiesektor allgemein ein großes Maß an Expertise vorweisen, ebenso im speziellen Bereich der Erneuerbaren Energien und Energiespeicherung. Dafür ist jedoch auch ein Ausbau der Kapazitäten im Bereich Ausbildung und Training in afrikanischen Ländern notwendig, vor allem jedoch die Beteiligung des Privatsektors. Hier könnte die ambitionierte nationale Klimapolitik von Joe Biden durchaus eine wichtige Rolle spielen: Es ist Bidens Ziel, die USA weltweit führend auf dem Gebiet grüner Technologien zu machen und durch den Export von grünen Technologien die heimische Wirtschaft anzukurbeln.¹²

⁹ Farand, Chloé, 2021: John Kerry promises significantly more climate finance at adaption summit, in: <https://www.climatechangenews.com/2021/01/25/john-kerry-promises-significantly-climate-finance-adaptation-summit/> [19. April 2021]

¹⁰ Lo, Joe, 2021: Joe Biden's \$1.2bn budget for Green Climate Fund falls short of campaigner demands, in: <https://www.climatechangenews.com/2021/04/13/joe-bidens-1-2bn-budget-green-climate-fund-falls-short-campaigner-demands/> [19. April 2021]

¹¹ Wasike, Andrew, 2020: African wish list for US President-elect Joe Biden, in: [African wish list for US President-elect Joe Biden \(aa.com.tr\)](http://African%20wish%20list%20for%20US%20President-elect%20Joe%20Biden%20(aa.com.tr)) [19. April 2021]

¹² Löhle, Nora, 2021: Bidens Klimapolitik: Nur Hoffnung oder doch Segen für den Kampf gegen den Klimawandel? In: <https://www.boell.de/de/2021/01/06/bidens-klimapolitik-nur-hoffnung-oder-doch-segen-fuer-den-kampf-gegen-klimawandel> [19. April 2021]

Afrikanische Märkte bieten für grüne Technologien enorme Absatzmöglichkeiten, sodass hier eine win-win Situation erreicht werden könnte. Um mehr Privatwirtschaft auf den Kontinent zu locken, müssen jedoch politische Reformen auf den Weg gebracht werden. Dazu zählen unter anderem klare und transparente Ausschreibungen und Regulierungen im Stromsektor sowie gute Regierungsführung und Transparenz. Diesen Forderungen könnte im Rahmen einer verbesserten Partnerschaft zwischen den USA und den afrikanischen Ländern im Dialog auf Augenhöhe mehr Nachdruck verliehen werden. Im Rahmen einer verbesserten US-Klimadiplomatie könnten zudem die geopolitischen Folgen der Dekarbonisierung für afrikanische Länder thematisiert werden. Hier ist diplomatisches Geschick von den Vereinigten Staaten gefordert, denn viele erdölexportierende Länder, allen voran Nigeria, haben bisher nur wenig Anstrengungen unternommen, ihre Wirtschaft zu diversifizieren. Eine Schlüsselrolle spielen hierbei Technologie und Wissenstransfer. Auch dies hat einen Preis, jedoch wäre die Aussicht, dass davon auch die amerikanische Wirtschaft profitieren könnte, für beide Seiten langfristig attraktiv. Afrika verfügt über ein enormes Potenzial an Rohstoffen, um nachhaltiges Wachstum zu realisieren. Wenn es der Regierung unter Präsident Biden gelingen würde, dieses Potenzial zu heben, dann könnte sie in der Tat einen relevanten Beitrag zum Klimaschutz in Afrika leisten.

Naher Osten und Nordafrika

Der neue Führungsanspruch der USA im Klimaschutz bietet in den Staaten Nordafrikas, des Nahen Ostens und des Arabischen Golfs zahlreiche Anknüpfungspunkte für bilaterale und regionale Kooperation, sind diese doch gravierend von den Folgen des Klimawandels betroffen. Dies gilt sowohl für extreme Temperaturanstiege auf künftig bis zu 60 Grad Celsius insbesondere im Irak und in den Golf-Staaten und generell länger anhaltende Dürreperioden in der Region, als auch für Extremwetterereignisse mit Starkregen, Stürmen und Überflutungen, oder Landverlust durch einen steigenden Meeresspiegel etwa im Nil-Delta, wo bereits ein geringer Anstieg die Lebensgrundlage für Millionen von Menschen zerstören würde.

Ein Hauptaugenmerk der neuen US-amerikanischen Klimapolitik liegt auch international in der Förderung emissionsfreier Energie-Projekte, neben Wind- und Sonnenenergie rückt insbesondere die Herstellung von grünem Wasserstoff immer stärker in den Fokus. Dies gilt ebenso für eine Reihe arabischer Staaten, die selbst bereits Großanlagen aufgebaut haben oder sich zumindest in der Planungsphase befinden, etwa Marokko oder die Golf-Staaten. Während Marokko eine Unabhängigkeit von Energieimporten anstrebt, zielen letztere mittelfristig auf eine Dekarbonisierung und Diversifizierung der heimischen fossilen Wirtschaften, die einen steigenden Energiebedarf verzeichnen, etwa durch den Ausbau von Meerwasserentsalzungsanlagen oder den zunehmenden Bedarf an Raum-Klimatisierung. Öl und Gas sollen in diesem Modell hauptsächlich dem Export und damit Deviseneinnahmen dienen, auch wenn die Weltmarktpreise durch Ausweitung des *shale gas* Abbaus in den USA und zuletzt durch Nachfragerückgänge aufgrund pandemiebedingter Rezessionen tendenziell eher fallen.

Viele Länder im südlichen und östlichen Mittelmeer sind bei der Erreichung ihrer nationalen Klimaschutzziele (NDCs) unabdingbar auf internationale Finanzhilfen angewiesen. Das jüngste Versprechen Präsident Bidens, dem Green Climate Fund in diesem Jahr 1,2 Milliarden US-Dollar sowie weitere 1,3 Milliarden für bilaterale und multilaterale Klimaschutz-Projekte zur Verfügung zu stellen, wird daher in der MENA-Region als Schritt in die richtige Richtung aufgefasst, auch wenn der Finanzbedarf weitaus größer ist. Konkret erwartet werden neben den bereits genannten Energie-Projekten v.a. auch Investitionen in Wasser-Infrastruktur in finanzienschwächeren Ländern, in denen durch den zunehmenden Wasserstress wirtschaftliche Verluste insbesondere in der Landwirtschaft drohen und sich Verteilungskonflikte sowie interne und regionale Migration zuspielen können.

Wichtig ist hierbei, nicht nur in technische Anlagen, sondern auch in Ausbildung und Aufklärung zu investieren, um Misswirtschaft vorzubeugen und hierdurch lokale Resilienz zu stärken. Investitionen im Bildungssektor, v.a. in Hochschulen sowie in Forschungszentren, können den Aufbau von Humankapital in der Region stärken und der jungen Generation das Rüstzeug zur Diversifizierung der lokalen Wirtschaften zur Verfügung stellen, insbesondere in den stark auf Gas- und Ölexporte orientierten Golf-Staaten, Iran, Irak oder auch Algerien. Neben Fachwissen, in den Golf-Staaten

häufig bereits vorhanden, ist gleichzeitig auch die Vermittlung von Entrepreneurship und die Förderung junger Unternehmen notwendig. Durch die Einbindung sowohl des Privatsektors, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen, als auch der Zivilgesellschaft kann zudem ein meist nicht nachhaltiger top-down Ansatz bei der energie- und umweltwirtschaftlichen Neugestaltung der nationalen Ökonomien vermieden werden.

Der Biden-Administration bietet sich die Chance, in der MENA-Region durch ein starkes und langfristiges Engagement für eine nachhaltige Entwicklung der Region jenseits von Militäreinsätzen und Petro-Wirtschaft verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen. Möglichkeiten bieten sich hier in Bereichen wie der langfristigen Förderung und dem Ausbau von erneuerbaren Energien ebenso wie bei der Vermittlung regionaler Kooperationen zwischen rivalisierenden nationalen Akteuren. Bereits die Besetzung relevanter Posten der Administration etwa durch John Kerry als Klima-Sondergesandter zeigt, dass die USA ihren Einfluss künftig wieder verstärkt durch Soft Power und Kooperation denn durch Konfrontation und Einschüchterung suchen. Dies spiegelt sich nicht zuletzt in der Einrichtung von Klima-Beauftragten in sämtlichen US-Botschaften wider, die das Mainstreaming des Themas in der Außenpolitik vorantreiben soll. So hat Ende März 2021 der US-amerikanische Botschafter im Irak explizit Klimawandel als eine der Top-Prioritäten der Vereinigten Staaten in der bilateralen Zusammenarbeit genannt, neben Terrorismusbekämpfung und Unterstützung des wirtschaftlichen Aufbaus. Dies ist ein Novum in der US-amerikanischen Nahost-Politik.

Positiv beurteilt wird von Beobachtern zudem der Ansatz, auch zivilgesellschaftliche Akteure aus der Region in die weitere Ausgestaltung der Klima-Außenpolitik einzubinden. So fanden etwa Briefings für zahlreiche Mitarbeiter des State Departments durch eine regional tätige Umweltschutz-Organisation des Nahen Ostens statt. Es besteht der Wunsch und die Hoffnung, dass die Vereinigten Staaten durch intensive Förderung und den Ausbau regionaler Energie- und Wasserprojekte in der MENA-Region, vor allem zwischen Israel, Jordanien und den Palästinensischen Gebieten, grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Sicherung existenzieller Bedürfnisse vorantreiben. Hierbei gilt es, Synergien v.a. mit europäischen Akteuren wie Schweden oder Deutschland zu schaffen, die in diesem Bereich seit längerem engagiert sind.

Eine besondere Rolle kann den Vereinigten Staaten zudem in der weiteren Annäherung arabischer Staaten an Israel zukommen. Auch wenn die Vorgänger-Regierung recht robust bei der Verhandlung der sogenannten Abraham Accords Declaration zwischen Israel und den Vereinigten Arabischen Emiraten, Bahrain und Sudan sowie der Vermittlung der Annäherung Marokkos an Israel und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vorgegangen war, so wurden doch Präzedenzfälle geschaffen, an welche die neue Regierung mit etwas umsichtigerem Vorgehen anschließen könnte. Ein vermeintlich unpolitisches Feld für neue Konstellationen der Zusammenarbeit bietet sich insbesondere in der Klimapolitik. Besonders interessiert dürften arabische Staaten in diesem Zusammenhang am Transfer von Technologien und Knowhow sein, nicht nur aus den USA, sondern v.a. auch aus Israel. Dieses setzt innerhalb der Region immer wieder Maßstäbe durch technische Innovationen und deren wirtschaftliche Umsetzung, etwa im Hinblick auf Bewässerungstechniken, Meerwasserentsalzung und die mehrfache Aufbereitung und Nutzung von Abwässern.

Die Rückkehr der Vereinigten Staaten an den Verhandlungstisch des Pariser Abkommens und der jährlichen Klimaschutz-Konferenzen lassen zudem darauf hoffen, dass der diplomatische Druck in multilateralen Verhandlungen auf Staaten wie Saudi-Arabien erhöht wird. Letztere hatten mehrfach durch Blockaden die Einigung auf Abschlussdokumente herausgezögert. Können die USA ihren neuen klimapolitischen Anspruch national erfüllen, so können sie ihrer Vorreiterrolle auch international mehr Gewicht verleihen und andere Staaten zu ambitionierteren nationalen Klimaschutzzügen aufrufen, etwa die Türkei, die sich bis dato noch nicht offiziell zu ihren *nationally determined contributions*, sondern lediglich der Vorstufe der *intended nationally determined contributions* bekannt hat. Im Hinblick auf den eigenen Energiebedarf und langfristig weiter steigende Emissionen sieht sich diese als Schwellenland mit Recht auf nachholende wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den Industriestaaten; gleichzeitig pocht das Land für die Finanzierung von Klimaschutz-Maßnahmen auf Zugang zum internationalen Green Climate Fund, der für Entwicklungsländer angelegt wurde. Nach Jahren des Stillstandes wäre es auch hier wünschenswert, wenn die Vereinigten Staaten als Verhandlungspartner Einfluss nehmen könnten.

Fazit

Der Wiedereintritt der USA in das Pariser Klimaschutzabkommen wurde weltweit positiv aufgenommen, allerdings sind damit auch verschiedene Hoffnungen und Erwartungen verknüpft. Während in den G20 Ländern der erneute klimapolitische Führungsanspruch der USA nicht losgelöst von handelspolitischen Implikationen betrachtet werden kann, richtet sich das Augenmerk in Asien und Pazifik besonders auf das politische und wirtschaftliche Verhältnis zwischen den USA und China, in dem Klima- und Umweltpolitik längst schon eine prominente Rolle eingenommen haben. In Lateinamerika könnte der Richtungswandel der US-amerikanischen Klimapolitik Druck auf verschiedene Länder ausüben, ihre nationalen Klimaschutzstrategien auf den Weg zu bringen und sich zu höheren Umweltstandards zu bekennen. In Subsahara-Afrika ist mit dem erneuten klimapolitischen Führungsanspruch vor allem die Hoffnung auf mehr finanzielle Unterstützung für Anpassungsstrategien an Klimawandelfolgen verbunden.

Bisher hat sich der internationale Führungsanspruch der USA lediglich im Wiedereintritt in das Pariser Klimaschutzabkommen geäußert. Neben einer Reihe von ambitionierten, nationalen Maßnahmen hat US-Präsident Biden international seit Beginn seiner Amtszeit keine konkreten finanziellen Zusagen, z.B. im Rahmen des Green Climate Fund realisiert. Auch konkrete Pläne für Handelsmechanismen mit einer Klima- und oder Umweltschutzkomponente wurden bisher nicht verabschiedet. Mit großer Spannung wird daher der von den USA angekündigte Klimagipfel am 22.04.21 erwartet, zu dem mehr als 40 Staats- und Regierungschefs eingeladen sind. Die USA haben angekündigt, im Rahmen des Gipfels ihre aktualisierten NDCs vorzustellen. Des Weiteren ist zu erwarten, dass die USA zu diesem Anlass konkrete Aussagen zu ihren internationalen Klimaschutzambitionen treffen werden. Der Klimagipfel wird daher richtungsweisend für die künftige Rolle der USA in der internationalen Klimapolitik werden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Anja Berretta, Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Subsahara Afrika,
Anja.Berretta@kas.de, www.kas.de/de/web/climate-energy-africa

Daniela Diegelmann, Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Naher Osten und Nordafrika
Daniela.diegelmann@kas.de, www.kas.de/de/web/remena

Dr. Christian Hübner, Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Asien und Pazifik
Christian.huebner@kas.de, www.kas.de/en/web/recap

Nicole Stopfer, Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Lateinamerika
Nicole.stopfer@kas.de, www.kas.de/de/web/energie-klima-lateinamerika/

Europäische und Internationale Zusammenarbeit

www.kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)