

CLIMATE CHANGE

55/2022

**Abschlussbericht**

# Gemeinsame Umsetzung der 2030-Agenda / SDGs und des Pariser Abkommens

**von:**

Franziska Wolff, Lorenz Moosmann  
Öko-Institut, Berlin

Dr. Julia Teebken, Dr. Klaus Jacob, Maria Petrova  
Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU)  
Freie Universität, Berlin

Jenny Tröltzsch, Benedict Bueb, David Reichwein,  
Clara Oldenburg, Fausto Favero  
Ecologic Institut, Berlin

Prof. Dr. Martin Voß  
Katastrophenforschungsstelle Berlin (KFS)  
Freie Universität, Berlin

**Herausgeber:**

Umweltbundesamt



CLIMATE CHANGE 55/2022

Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt,  
Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3719 18 105 0

FB000863

Abschlussbericht

## **Gemeinsame Umsetzung der 2030-Agenda / SDGs und des Pariser Abkommens**

von

Franziska Wolff, Lorenz Moosmann  
Öko-Institut, Berlin

Dr. Julia Teebken, Dr. Klaus Jacob, Maria Petrova  
Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU)  
Freie Universität, Berlin

Jenny Tröltzsch, Benedict Bueb, David Reichwein,  
Clara Oldenburg, Fausto Favero  
Ecologic Institut, Berlin

Prof. Dr. Martin Voß  
Katastrophenforschungsstelle Berlin (KFS)  
Freie Universität, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

# Impressum

## Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

[t/umweltbundesamt](https://www.twitter.com/umweltbundesamt)

## Durchführung der Studie:

Öko-Institut  
Borkumstr. 2  
13189 Berlin

Freie Universität Berlin  
Forschungszentrum für Umweltpolitik  
Innestr. 22  
14195 Berlin

Freie Universität Berlin  
Akademie der Katastrophenforschungsstelle (AKFS)  
Carl-Heinrich-Becker-Weg 6-10  
12165 Berlin

Ecologic Institut  
Pfalzburger Str. 43/44  
10717 Berlin

## Abschlussdatum:

Juni 2022

## Redaktion:

Fachgebiet I 1.2 Internationale Nachhaltigkeitsstrategien, Politik- und Wissenstransfer  
Claudia Kabel

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, Dezember 2022

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

### **Kurzbeschreibung: Gemeinsame Umsetzung der 2030-Agenda / SDGs und des Pariser Abkommens**

Im Jahr 2015 wurden drei hochrangige Politikagenden auf internationaler Ebene verabschiedet: die 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung mit 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), das Pariser Abkommen zum Klimaschutz und das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge. Inhaltlich gibt es verschiedene Überlappungen und Schnittstellen zwischen diesen Agenden. So gilt beispielsweise die Erreichung von Klimaschutzzielen als Voraussetzung für die Erreichung sozialer Ziele beispielsweise im Bereich der Armut- und Hungerbekämpfung, aber auch des Gesundheitsschutzes. Über fünf Jahre nach ihrer Verabschiedung hinkt die Umsetzung der drei Agenden hinterher und die Zielerreichung ist bisher begrenzt. Eine Strategie, um Umsetzung und Wirksamkeit von 2030-Agenda, Pariser Übereinkommen und Sendai Rahmenwerk zu verbessern, besteht in ihrer stärker integrierten Umsetzung.

Der Bericht fasst Ergebnisse eines ReFoPlan-Vorhabens zusammen, das sich mit Wechselwirkungen zwischen den drei Agenden, Möglichkeiten ihrer integrierten Umsetzung und der Entwicklung nachhaltiger Anpassungspfade („Sustainable Adaptation Pathways“) befasst hat. Er stellt Hintergrund und Zielsetzung, Arbeitspakete, Analyseergebnisse und die im Rahmen des Projekts durchgeführten Veranstaltungen überblicksartig dar.

### **Abstract: Joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement**

In 2015, three high-level policy agendas were adopted at international level: the 2030 Agenda for Sustainable Development with its 17 Sustainable Development Goals (SDGs), the Paris Agreement on climate change and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. In terms of content, there are various overlaps and interlinkages between these agendas. For example, the achievement of climate mitigation goals is considered a prerequisite for the achievement of social goals, for example in the area of poverty and hunger reduction, but also health protection. More than five years after their adoption, the implementation of the three agendas is lagging behind and the achievement of their goals has been limited. One strategy to improve the implementation and effectiveness of the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework is through their more integrated implementation.

The report summarises the results of a ReFoPlan project that dealt with interactions between the three agendas, possibilities of their integrated implementation and the development of Sustainable Adaptation Pathways. It provides an overview of the background and objectives, work packages, analysis results and the events held as part of the project.

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis .....	8
Abkürzungsverzeichnis .....	9
1 Hintergrund und Zielsetzung .....	10
2 Arbeitspakete .....	12
2.1 AP 1: Analysepapier 1 zu den HLPF-Sitzungen im Juli bzw. September 2019 und 2020 .....	12
2.2 AP 2: Diskussionspapier zur Umsetzung des Agenda 2030 Prozesses und des Pariser Abkommens .....	12
2.3 AP 3: Fachseminar zu gemeinsamen Ansätzen der Umsetzung von Klima- und Nachhaltigkeitszielen .....	12
2.4 AP 4: Analysepapier zur Ermittlung von Synergien und Herausforderungen der gemeinsamen Umsetzung auf nationaler Ebene .....	13
2.5 AP 5: Politikpapier „Sustainable Adaptation Pathways“ .....	13
2.6 AP 6: Kurzpapier „Sustainable Adaptation Pathways“ .....	14
2.7 AP 7: Side Event HLPF 2021 zu „Sustainable Adaptation Pathways“ .....	14
2.8 AP 8: Projektorganisation .....	14
3 Analyseergebnisse .....	15
3.1 Analyse- & Konzeptpapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ .....	15
3.2 Diskussionspapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ .....	18
3.3 Hintergrundpapier „Integration von Klimaschutz, Klimawandel-anpassung und Nachhaltigkeitsagenda: Beispiele guter Praxis“ .....	20
3.4 Analyse- & Konzeptpapier „Towards Sustainable Adaptation Pathways - A concept for integrative actions to achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework“ .....	20
3.5 Kurzpapier „Sustainable adaptation pathways“ .....	23
4 Veranstaltungen .....	24
4.1 Internationales Fachseminar „Integrative implementation of the UN 2030 Agenda and the Paris Agreement – how can sustainable development, climate mitigation and adaptation be better linked?“ (26./27.10.2020) .....	24
4.1.1 Kontext .....	24
4.1.2 Agenda .....	24
4.1.3 Ergebnisse .....	26
4.2 HLPF Special Event - Towards Sustainable Adaptation Pathways (7.7.2021) .....	28
4.2.1 Kontext .....	28

4.2.2	Agenda .....	29
4.2.3	Ergebnisse .....	29
4.3	Abschlussveranstaltung des Projekts (September 2022).....	30
5	Quellenverzeichnis .....	31
A	Anhang: Hintergrundpapier für das international Fachseminar (26./27.10.2020).....	32

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Agenda des Expert-Workshop am 24.10.2018 .....	24
Tabelle 2: Agenda des HLPF Special Events m 07.07.2021 .....	29

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AP</b>	Arbeitspaket
<b>BMU</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
<b>BMUB</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
<b>bzw.</b>	beziehungsweise
<b>ggf.</b>	gegebenenfalls
<b>HLPF</b>	High-Level Political Forum
<b>NDC</b>	Nationally Determined Contributions
<b>PA</b>	Paris Agreement
<b>UN</b>	United Nations
<b>VNR</b>	Voluntary National Reviews
<b>SAP</b>	Sustainable Adaptation Pathway
<b>SDG</b>	Sustainable Development Goal
<b>SF</b>	Sendai Framework

# 1 Hintergrund und Zielsetzung

Im Jahr 2015 wurden drei wichtige internationale Agenden verabschiedet. Die **2030-Agenda** für nachhaltige Entwicklung definiert 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) und 169 Unterziele, die von der Bekämpfung von Hunger und Armut bis hin zu Klima- und Naturschutz, Frieden und Gerechtigkeit reichen. Das **Pariser Abkommen** (PA) unter der UN-Klimarahmenkonvention verpflichtet Industrie- und Entwicklungsländer zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel. Das **Sendai-Rahmenwerk** für Katastrophenvorsorge definiert Ziele und Prioritäten für Maßnahmen, um die Anfälligkeit für Katastrophenrisiken zu verringern und die Widerstandsfähigkeit gegenüber natürlichen oder menschengemachten Gefahren zu stärken. (Im Folgenden werden wir diese politischen Rahmenwerke nach dem Datum ihrer Verabschiedung zusammengefasst als die drei „2015-Agenden“ bezeichnen.)

Die Ziele dieser Agenden sind außerordentlich anspruchsvoll: Sie können nicht durch **sektorale** Politiken allein verwirklicht werden, sondern sind **Querschnittsaufgaben**.

Querschnittsagenden treffen jedoch in verschiedenen Politikfeldern auf differenzierte und spezialisierte Politiken. Jedes dieser Politikfelder ist durch eigene Ziele, Handlungslogiken, Akteursnetzwerke und Institutionen gekennzeichnet. Seit den Anfängen der modernen Umweltpolitik in den 1970er Jahren haben Analyst\*innen und Praktiker\*innen gleichermaßen betont, wie wichtig es ist, Umweltbelange – und seit den 1990er Jahren auch Nachhaltigkeitsbelange – in andere Politikbereiche zu integrieren.

Der tiefgreifende, **transformative Wandel** von Wirtschaft und Gesellschaft, der zur Erreichung der SDGs sowie der Verpflichtungen von Pariser Abkommen und Sendai Rahmenwerk erforderlich sind, können nur durch umfassende Strategien eingeleitet und gestaltet werden. Diese müssen alle betroffenen Politikbereiche und Ebenen einbeziehen. Es wurde oft betont, dass die SDGs nur gemeinsam sinnvoll erreicht werden können – ein „Rosinenpicken“ einzelner SDGs oder Ziele wird einer nachhaltigen Entwicklung nicht gerecht. Gleichzeitig ist es notwendig, bei der Umsetzung von Klimapolitik und Nachhaltigkeitszielen Prioritäten zu setzen und nationale oder lokale Gegebenheiten zu berücksichtigen.

**Zentrale Herausforderungen und Fragen** sind: Wie kann eine umfassende Integration von Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Anpassung und Katastrophenvorsorge gelingen? Wie können die transformativen Ziele der 2015-Agenden integriert verfolgt werden, ohne die Erreichung von (tatsächlich oder vermeintlich) konkurrierenden Anliegen zu schwächen oder zu verzögern? Wie können Prioritäten gesetzt werden, ohne besonders problematische Anliegen zu vernachlässigen? Wie kann über Projekte und Ziele hinausgegangen werden, die mit vergleichsweise geringem Aufwand zu erreichen sind („low hanging fruits“) oder die aus anderen Gründen politisch opportun sind?

Das Projekt „**Gemeinsame Umsetzung der 2030-Agenda / SDGs und des Pariser Abkommens**“ widmete sich der Frage, wie die Umsetzung der drei Agenden besser integriert werden kann. Konkret wurden folgende Ziele verfolgt:

- ▶ **Konzeptionalisierung** möglicher Wechselwirkungen von (transformativen) Politikagenden, die auf internationaler Ebene verabschiedet und nationaler Ebene umzusetzen sind. Dabei sollten auch Kosten und Nutzen einer integrierten Umsetzung diskutiert werden.
- ▶ **Ermittlung von Ansätzen für eine integrierte Umsetzung insbesondere von SDG-Prozess und Pariser Übereinkommen**, um die Ziele beider Prozesse besser zu erreichen,

u.a. durch Co-Benefit-Ansätze z.B. im Rahmen von Klimaschutzmaßnahmen, Klimaanpassungsstrategien oder Nexus-Ansätzen von Klima- und Ressourcenschutz.

- ▶ **Identifizierung von Elementen für „Sustainable Adaptation Pathways“** und die Gestaltung einer transformativen Klimaanpassung, die für die gemeinsame Umsetzung von SDGs und Pariser Abkommen nützlich sein können und im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit und der SDG-Umsetzung gestärkt werden sollten. Unter anderem sollte die Frage adressiert werden, wie „transformativ“ (vs. inkrementell) Klimaanpassung sein muss, um möglichst effektiv zur SDG-Umsetzung beizutragen und welche Anpassungspfade und klimaresilienten Entwicklungswege notwendig und möglich sind.
- ▶ **Unterstützung der fachlichen Debatte** im Vorfeld und anlässlich des High-Level Political Forum (HLPF) 2021 durch zwei internationale Veranstaltungen.

Das Projekt umfasste mehrere **Arbeitspakete** mit jeweils unterschiedlichen Arbeitsschritten und Methoden (vgl. Kapitel 2). Neben dem vorliegenden, zusammenfassenden Abschlussbericht wurden folgende **Produkte** erstellt:

- ▶ Ein Analyse- und ein Diskussionspapier zu einer integrierten Umsetzung der 2030-Agenda und des Pariser Übereinkommens, ein Hintergrundpapier für einen entsprechend ausgerichteten Workshop sowie ein Hintergrundpapier mit Praxisbeispielen zur Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda
- ▶ Ein Analyse-, ein Politik- und ein Kurzpapier zu Nachhaltigen Pfaden der Klimaadaptation
- ▶ Ein internationaler Workshop und ein Special Event anlässlich des HLPF 2021

Im Folgenden stellen wir die Arbeitspakete im Detail vor (Kapitel 2) und fassen dann die wesentlichen Ergebnisse der Analysen (Kapitel 3) und Veranstaltungen (Kapitel 4) zusammen. Kapitel 5 listet die in diesem Bericht zitierten Quellen.

## 2 Arbeitspakete

Das Vorhaben umfasste acht Arbeitspakete (AP), deren Ziele und Methoden im Folgenden kurz umrissen werden.

### 2.1 AP 1: Analysepapier 1 zu den HLPF-Sitzungen im Juli bzw. September 2019 und 2020

**Ziel** von AP 1 war es, verschiedene UN-Sitzungen zwischen 2019 und 2020 auszuwerten, um dort thematisierte Handlungsansätze zu identifizieren, die einer gemeinsamen Umsetzung der 2030-Agenda und des Übereinkommens von Paris dienen können.

**Vorgehen/ Methode:** Nach Abstimmung einer Vorschlagsliste mit zu analysierenden Politikdokumenten (einschließlich von im Rahmen des SDG-Umsetzungsprozesses eingereichten Voluntary National Reviews) wurden die Dokumente ausgewertet (Screening). Dabei wurden verschiedene Ansätze und Praxisbeispiele für die integrierte Umsetzung der 2015-Agenden identifiziert und klassifiziert.

**Produkt:** Die Ergebnisse der AP1-Analyse wurden mit den Analyseergebnissen von AP4 zu einem gemeinsamen Analyse- und Konzeptpapier integriert (vgl. Kapitel 3.1). Die AP1-Ergebnisse bilden zudem den Schwerpunkt des AP 2-Diskussionspapiers (vgl. Kapitel 2.2).

### 2.2 AP 2: Diskussionspapier zur Umsetzung des Agenda 2030 Prozesses und des Pariser Abkommens

**Ziel** von AP2 war es, wesentliche Erkenntnisse des Analysepapiers von AP 1 und des Fachseminars (AP 3) zu den für die SDG- und Klimadebatte aus deutscher Perspektive relevanten Ansätzen einer ‚synergetischen‘ Umsetzung von 2030-Agenda und Pariser Abkommen in einem Diskussionspapier zusammenzuführen.

**Vorgehen/ Methode:** Die Analyseergebnisse aus AP1 wurden zusammengefasst und die Ergebnisse diskutiert.

**Produkt:** Englischsprachiges Diskussionspapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ (veröffentlicht in der Reihe Climate Change 47/2021) (vgl. Kapitel 3.2).

### 2.3 AP 3: Fachseminar zu gemeinsamen Ansätzen der Umsetzung von Klima- und Nachhaltigkeitszielen

**Ziel** von AP3 waren die Diskussion und Qualitätssicherung der Ergebnisse von AP1. Zugleich sollen von der Ergebnispräsentation und -diskussion Impulse in die deutsche Debatte um die Schwerpunktsetzung bei der Umsetzung von SDGs und Klimaschutzzielen ausgehen.

**Vorgehen/ Methode:** In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurde ein Konzept für eine virtuelle, internationale Veranstaltung (an zwei „halben“ Tagen) entwickelt und externe Referent\*innen aus Wissenschaft und Politik/Administration eingebunden. Ein zweiseitiges Hintergrundpapiers wurde entwickelt, um die Paneldiskussion zu strukturieren, und wurde den Paneldiskutanten vorab zugeleitet. Insgesamt nahmen 70 Personen am Seminar teil (inklusive Projektteam).

**Produkt:** Internationales Fachseminar „Integrative implementation of the UN 2030 Agenda and the Paris Agreement – how can sustainable development, climate mitigation and adaptation be

better linked?“ (26./27.10.2020), mit einem Hintergrundpapier zum Briefing von Referent\*innen (vgl. Anhang A).

## **2.4 AP 4: Analysepapier zur Ermittlung von Synergien und Herausforderungen der gemeinsamen Umsetzung auf nationaler Ebene**

**Ziel** von AP4 war, Handlungsansätze für eine integrierte Umsetzung der Ziele in den Bereichen Nachhaltigkeit (insbesondere SDG 13) und Klimapolitik (Treibhausgasminderung sowie Klimaanpassung) sowohl für Deutschland als auch für Partnerländer Deutschlands zu identifizieren. Die Ermittlung von Beispielen guter Praxis aus anderen Ländern und Beurteilung ihrer Transferierbarkeit sollte helfen, Optionen einer integrierten Umsetzung von Politikzielen aufzuzeigen und durch die gemeinsame Betrachtung und Nutzung von Synergien eine höhere Dynamik zu erzeugen, als dies bei getrennten Umsetzungsprozessen der Fall wäre.

**Vorgehen/ Methode:** Neben einer Recherche bestehender Literatur zu Politikintegration und der Integration der Analyseergebnisse von AP1 (siehe dort) wurde eine vertiefte, empirische Analyse der integrierten Implementierung der 2030-Agenda und des Pariser Klimawandelabkommens unternommen. Dazu wurden bestehende Datenbanken und Indizes gescannt, die gute Praktiken von Ländern zur Integration listen und die Performanz in den Bereichen Klima und Nachhaltigkeit evaluieren. Basierend auf einer Triangulation von fünf Datenbanken und einer Dokumentenanalyse wurde eine Vorauswahl von Ländern getroffen. Ein weiteres Auswahlkriterium gemäß der Projektbeschreibung war die Kooperation dieser Länder mit Deutschland im Rahmen bestehender Partnerschaftsprogramme. Entsprechend wurden 15 Länder für die vertiefte Analyse identifiziert. Im nächsten Schritt wurden die Praktiken dieser Länder mit Hilfe einer eigens entwickelten Integrationstypologie näher untersucht. Diese beinhaltet drei unterschiedliche Arten der Integration 1) kognitive und analytische Kompetenzen, 2) institutionelle Koordination und 3) die Entwicklung gemeinsamer Strategien. Im letzten Schritt wurden einige Länder noch detaillierter mit Blick auf die Integrationstypen und mögliche Treiber vertiefter Integration hin analysiert.

**Produkt:** Englischsprachiges Analyse- & Konzeptpapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ (veröffentlicht in der Reihe Climate Change 46/2021) sowie ein deutschsprachiges Hintergrundpapier zur Unterstützung von Praktiker\*innen der Nachhaltigkeits- und Klimapolitik zur „Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda: Beispiele guter Praxis“.

## **2.5 AP 5: Politikpapier „Sustainable Adaptation Pathways“**

**Ziel** von AP5 war es, verschiedene Entwicklungspfade zur gemeinsamen Umsetzung von Klimaanpassung und Katastrophenvorsorge sowie der Erreichung der SDGs zu analysieren. Dabei sollte der Begriff „Sustainable Adaptation Pathways“ näher definiert werden.

**Vorgehen/ Methode:** Aufbauend auf einer umfassenden Literaturrecherche zu bestehenden „Pathway“-Ansätzen und einer Analyse von Synergien zwischen 2030-Agenda, Pariser Abkommen und dem Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge wurde ein Konzept zur Umsetzung von „Sustainable Adaptation Pathways“ entwickelt. Anschließend wurde dieses Konzept anhand von Fallstudien illustriert und Leitlinien zur Umsetzung vorgestellt. Zusätzlich wurde ein Anhangsband erstellt, der 20 ausführliche Fallstudienbeschreibungen umfasst.

**Produkt:** Analyse- und Konzeptpapier „Towards Sustainable Adaptation Pathways - A concept for integrative actions to achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework“ (veröffentlicht in der Reihe Climate Change 48/2021) (vgl. Kapitel 3.3), sowie ein Anhangsband unter gleicher Reihenummer veröffentlicht.

## 2.6 AP 6: Kurzpapier „Sustainable Adaptation Pathways“

**Ziel** von AP 6 war, Kernaussagen zu formulieren, welche auf die gemeinsame Umsetzung von SDGs und Klimaschutz- und Klimaanpassungszielen (einschließlich Katastrophenvorsorge) abzielen. Konkrete Umsetzungsbeispiele sollten anhand von Beispielen und Länderstudien eingearbeitet werden. Die Kernaussagen und die Umsetzungsbeispiele sollten in gut kommunizierbarer Form aufbereitet werden.

**Vorgehen/ Methode:** Praxisrelevante Ergebnisse des Politikpapiers (AP5), die für die Umsetzung von „Sustainable Adaptation Pathways“ relevant sind, wurden zusammengefasst.

**Produkt:** Kurzpapier „Sustainable adaptation pathways“ (veröffentlicht auf der Website des Umweltbundesamts) (vgl. Kapitel 3.4).

## 2.7 AP 7: Side Event HLPF 2021 zu „Sustainable Adaptation Pathways“

**Ziel** von AP 7 war es, das Hochrangige Politisches Forum für Nachhaltige Entwicklung (HLPF) dazu zu nutzen, um Projektergebnisse vorzustellen und insbesondere die erarbeiteten Kernaussagen zu „Sustainable adaptation pathways“ mit einem breiten Publikum zu diskutieren.

**Vorgehen/ Methode:** Zuerst wurde ein Veranstaltungskonzept eines 1,5-Stündigen HLPF Special Events „Towards Sustainable Adaptation Pathways“ erstellt, welches engmaschig mit dem Auftraggeber abgestimmt wurde. Externe Referent\*innen wurden identifiziert und eingeladen. Ein Einladungsverteiler, Datesaver und ein Einladungsschreiben wurden erstellt. Zudem fand ein inhaltliches Briefing der Referent\*innen statt. Ein fünfseitiges Policy Brief (AP 6) wurde vorab an die Paneldiskutanten versendet. Mehrere Tweets auf Twitter wurden veröffentlicht, um die Veranstaltung breit zu bewerben. Die technische Umsetzung und Begleitung der Zoom-Konferenz erfolgte durch den Auftragnehmer. Auf der Veranstaltung wurden die Projektergebnisse (AP5, AP6) vorgestellt und diskutiert. Die Aufzeichnung der Veranstaltung wurde auf YouTube veröffentlicht (siehe <https://youtu.be/3yYT-2LZK24>).

**Produkt:** Öffentliche Diskussionsveranstaltung „Towards Sustainable Adaptation Pathways – Learning from integrative action targeting SDGs, Paris Agreement and Sendai Framework“ parallel zum HLPF am 7. Juli 2021, 18:00 Uhr – 19:30 Uhr mit ca. 50 Teilnehmenden. Die Moderation erfolgte durch Dr. Camilla Bausch (Ecologic Institut). Die folgenden Paneldiskutanten nahmen teil: Prof. Dr. Dirk Messner (Umweltbundesamt), David Jacome Polit (Stadt Quito), Loretta Hieber Girardet (United Nations Office for Disaster Risk Reduction, UNDRR), Madhushree Chatterjee (Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, UNDESA) und Rodrigo Rodriguez Tornquist (Argentinisches Ministerium für Umwelt und nachhaltige Entwicklung).

## 2.8 AP 8: Projektorganisation

**Ziel** von AP 8 war es, einen reibungslosen Projektablauf sowie eine effiziente und verbindliche Kommunikation mit dem Auftraggeber und innerhalb des Projektteams zu gewährleisten.

### 3 Analyseergebnisse

Die Ergebnisse der im Projekt durchgeführten Untersuchungen werden im Folgenden entlang der drei entwickelten Papiere dargestellt.

#### 3.1 Analyse- & Konzeptpapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“

Das Analyse- & Konzeptpapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ ist in der Reihe Climate Change 46/2021 veröffentlicht (Teebken et al. 2021). Im Folgenden geben wir eine Zusammenfassung des Papiers wieder.

Aufbauend auf den thematischen **Überschneidungen zwischen den drei 2015-Agenden**, untersuchen wir im Papier, inwieweit eine **integrierte Umsetzung** sinnvoll wäre und wie sie erreicht werden kann. Nach einer Einführung ins Thema (**Kapitel 1**) gehen wir in **Kapitel 2** auf **konzeptionelle Fragen** ein und stellen den Stand der Forschung zur Politikintegration dar. Zunächst geben wir einen kurzen Überblick über die verschiedenen Facetten von **Politikintegration** und stellen die integrierte Umsetzung als eine Form der Politikintegration vor (Kapitel 2.1). In Kapitel 2.2 zeigen wir, dass die Notwendigkeit der Politikintegration aus der **Wechselwirkung von Politiken** (einschließlich von internationalen Politikagenden) resultieren kann. Politikagenden können auf der Ebene der Ziele, der Umsetzungsmaßnahmen und der sich daraus ergebenden Auswirkungen interagieren; die Wechselwirkungen können positiv (**Synergien**) oder negativ (**Zielkonflikte**) sein, und die Stärke dieser Interaktionen kann auf Skalen gemessen werden (z. B. von -3 bis +3). In Kapitel 2.3 wird die Entwicklung der politischen **Integrationsforschung und -praxis** untersucht. Kapitel 2.4 gibt einen Überblick über die **Konzepte und Definitionen im Kontext von Politikintegration**. Diese unterschiedlichen Definitionen spiegeln nicht nur die verschiedenen epistemischen Traditionen von Wissenschaftlern und Praktikern wider, die sich mit politischer Integration beschäftigen. Letztlich drücken sie auch unterschiedliche Interessen, Politikfelder und Stadien aus, in denen Politikintegration stattfinden kann. Wir beziehen uns auf die Definition der integrierten Politikgestaltung, die sich auf die kollaborative und gemeinsame („co-creative“) Politikgestaltung konzentriert, die sich auf verschiedene organisatorische Aspekte wie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Politikbereichen, Regierungsabteilungen sowie Hierarchien oder Instrumente wie ressortübergreifende Strategien oder integrierte Bewertungen bezieht. In Kapitel 2.5 konzeptualisieren wir **Ansatzpunkte**, die für die Analyse und Gestaltung der Politikintegration (genauer gesagt: der integrierten Umsetzung internationaler Agenden) genutzt werden können. Solche Ansatzpunkte können sein: die inhaltlichen Fragen, die Verwaltungsebenen und die Ergebnisse der integrierten Umsetzung, die beteiligten Governance-Mechanismen, die Dimensionen der Politikgestaltung (Policy, Politics, Polity) und die Phasen des Politikzyklus (Politikformulierung, -umsetzung, -überwachung und -bewertung), in denen die integrierte Umsetzung stattfinden kann. In Kapitel 2.6 werden die **Kosten und der Nutzen der integrierten Umsetzung** näher erläutert. Die (Transaktions-)Kosten reichen vom Verlust von Spezialisierungsvorteilen, längeren Amortisierungszyklen, nicht übereinstimmenden Planungszyklen und Haushaltszeithorizonten bis hin zu verschwommener Rechenschaftspflicht, verwässerten Prioritäten, administrativer Überlastung und unzureichender Akzeptanz durch die Beteiligten. Zu den Vorteilen gehören die Vermeidung negativer Auswirkungen auf andere politische Ziele sowie die Förderung von Wohlfahrtseffekten und echten Problemlösungen. Versuche, verschiedene Politiken zu integrieren, stoßen jedoch auf eine Vielzahl von **Hemmnissen** und es gibt auch **Grenzen** dessen, was die Politikintegration tatsächlich erreichen kann. Diese Grenzen müssen bei der Bewertung

und dem Versuch der Politikintegration berücksichtigt werden. Zum Abschluss der konzeptionellen Überlegungen und auf der Grundlage eines kurzen Überblicks über verschiedene Evaluierungskonzepte stellen wir eine Metrik von Metcalfe (1994) zur **Bewertung von Politikintegration** vor (Kapitel 2.7). Die Metrik umfasst neun Stufen der Integration, die von unabhängigen Entscheidungen (Stufe 1) und Informationsaustausch (Stufe 2) über die Vermeidung von Widersprüchen (Stufe 4) bis hin zur Vereinbarung gemeinsamer Prioritäten (Stufe 8) und der Entwicklung gemeinsamer Strategien (Stufe 9) reichen.

In **Kapitel 3** werden empirische **Praktiken einer Integration der 2015-Agenden** aufgezeigt. Auf der Grundlage eines umfassenden Screenings von Politikdokumenten (einschließlich der im Rahmen des SDG-Prozesses eingereichten Voluntary National Reviews) werden verschiedene Ansätze für die integrierte Umsetzung der 2015-Agenden ermittelt:

- ▶ **Schaffung von kognitiven und analytischen Kapazitäten:** Politische Entscheidungsträger fördern die integrierte Umsetzung durch die Schaffung von kognitiven und analytischen Kapazitäten für die Politikintegration. In der Praxis umfasst dies vor allem die (Ex-ante- und Ex-post-) Analyse der Politikkohärenz und das integrierte Monitoring. Diese Ansätze werden im Rahmen der Politikformulierung und -umsetzung eingesetzt.
- ▶ **Institutionelle Koordinierung:** Eine weitere gängige Methode zur Förderung der integrierten Umsetzung ist die institutionelle Koordinierung, z. B. durch zentralisierte Prozesse auf hoher Ebene, ressortübergreifende Strukturen, die Einbeziehung der nationalen Parlamente, anderer Verwaltungsebenen und nichtstaatlicher Akteure. Die institutionelle Koordinierung bezieht sich auf den Prozess der Politikgestaltung, nicht auf deren Ergebnisse.
- ▶ **Entwicklung von gemeinsamen Strategien:** Häufig auf der Grundlage der vorherigen Ansätze (Schaffung von Kapazitäten, institutionelle Koordinierung) können gemeinsame Strategien entwickelt werden durch
  - **Mainstreaming** der Umsetzung von SDGs, Klimaschutz und Katastrophenvorsorge in alle Politikbereiche
  - Gestaltung von Politiken, die einen **inhärenten Zusatznutzen** (Co-Benefit) für andere Anliegen haben

Die Ergebnisse unseres Screenings zeigen, dass Anpassung an den Klimawandel und Katastrophenvorsorge bei den Integrationsbemühungen eine weitaus geringere Rolle spielen als Klimaschutz. Aufgrund der Ergebnisse des Screenings gehen wir davon aus, dass das Vorhandensein solcher Prozesse, Instrumente und Strategien für die Integration an sich noch kein Hinweis auf eine *vertiefte* Integration ist. Es sind weitere Faktoren erforderlich, um eine effektive integrierte Umsetzung voranzutreiben.

In **Kapitel 4** schlagen wir vier Faktoren vor, die eine vertiefte Integration vorantreiben können (**„Treiber“ von Integration**):

- ▶ **Politische Führung:** In der Literatur zur Umweltpolitikintegration wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass Umwelt- und Nachhaltigkeitsbelange von politischen Führungspersonen in den politischen Prozess eingebracht werden müssen. Dazu gehören die Regierungschefs, die Vorsitzenden der politischen Parteien, die die Regierungen bilden, oder die Regierungsfractionen in den Parlamenten. Von diesen Führungspersonlichkeiten kann erwartet werden, dass sie gemeinsame Parameter oder Prioritäten setzen, die wiederum in politischen Prozessen umgesetzt werden.

- ▶ **Selbstbindung an Bürgerbeteiligung und deliberative Prozessen:** Deliberative Ansätze können ausgebaut und neue Formen der Beteiligung erprobt werden. Der irische Verfassungskonvent (2012-2014) ist ein Beispiel, das die Nachhaltigkeitspolitik inspiriert (z.B. der französische Bürgerkonvent für das Klima): Über die Konsultation hinaus kann die Beteiligung so gestaltet werden, dass zentrale Themen in Bürgerjursys diskutiert und beraten werden. Die zufällige Auswahl ihrer Teilnehmer trägt zu einem nicht-hierarchischen Diskurs bei.
- ▶ **Impulse aus Wissenschaft & Forschung:** Die Klima-Agenda wurde und wird in erster Linie von der Wissenschaft vorangetrieben: Mit dem IPCC auf internationaler Ebene und entsprechenden wissenschaftlichen Einrichtungen in vielen Ländern wurden Referenzpunkte geschaffen, an denen sich die Politik messen lassen muss. Die Parameter für die Klimapolitik (z.B. 1,5°C-Ziel, Emissionsbudgets, Reduktionsziele und -pfade) beruhen auf Erkenntnissen und Ratschlägen der Wissenschaft.
- ▶ **Nachhaltige Finanzen:** Auch die Finanzmärkte können die Nachfrage nach integrierten Maßnahmen fördern. Wenn Finanzmarktakteure klimafreundlich und nachhaltigkeitsorientiert investieren wollen, ist ein integrierter politischer Rahmen wünschenswert, da er ein faires Investitions- und Geschäftsumfeld unterstützt.

Diese Triebkräfte sind miteinander verknüpft: Politische Führung kann aus wissenschaftlichen oder deliberativen Prozessen entstehen und diese wiederum ermöglichen. Wichtig ist, dass die Triebkräfte die oben skizzierten integrativen Ansätze nicht ersetzen sollen, sondern sie vielmehr unterstützen. Während integrative Prozesse für die Umsetzung und nachhaltige Institutionalisierung unverzichtbar erscheinen, brauchen sie starke Impulse, um effektiv zur Umsetzung der Klimaziele und der Nachhaltigkeitsagenda beizutragen.

In **Kapitel 5** wird eine nicht erschöpfende Liste von fünfzehn **Ländern** vorgestellt, die sich durch eine besonders **erfolgreiche integrierte Umsetzung** sowohl der Klima- als auch der Nachhaltigkeitsagenda auszeichnen. Obwohl die untersuchten Länder dennoch einige Umsetzungsdefizite aufweisen, sind sie in mehreren Aspekten der Politikintegration engagiert. Wir beschreiben für die ausgewählten Länder, welche der oben klassifizierten Integrationspraktiken tatsächlich angewendet werden. Für ausgewählte Länder fragen wir, wie genau diese Praktiken angewandt werden, welche Triebkräfte dahinterstehen und – soweit Daten verfügbar sind – welche Auswirkungen sie haben. Wir identifizieren ein herausragendes Beispiel für die Schaffung kognitiver und analytischer Kapazitäten (Costa Rica) und jeweils zwei herausragende Fälle für die institutionelle Koordination auf Regierungsebene (Mexiko und Japan), die institutionelle Koordination mit nichtstaatlichen Akteuren (Kenia und Frankreich) und die gemeinsame Strategieentwicklung (Bangladesch und Mongolei).

In **Kapitel 6** reflektiert der Bericht die **Übertragbarkeit** einer vertieften Politikintegration und ihrer Triebkräfte auf Deutschland und darüber hinaus. Zunächst werden in Kapitel 6.1 potenzielle **Einflussfaktoren** erörtert, die berücksichtigt werden müssen, und es wird auf Erkenntnisse aus der Literatur zum Politiktransfer sowie auf die oben (in Kapitel 2.5) dargelegten förderlichen und hinderlichen Faktoren zurückgegriffen. Zu den förderlichen und hinderlichen Faktoren gehören: 1) Gegenstände des Transfers und Integrationsinstrumente, 2) Transfermechanismen, 3) Kontexte, Kapazitäten, Motive sowie Akteurskonstellationen, 4) zeitliche Aspekte und 5) Projektdesign und -management, Kommunikation und Erfolgskontrolle. Anschließend (Kapitel 6.2) wird ein kurzer Überblick über die Einflussfaktoren gegeben, die den Transfer im Kontext der Integrationstreiber beeinflussen. In Kapitel 6.3 werden potenzielle förderliche und hinderliche Faktoren für den Transfer von Integrationsinstrumenten, Benchmarks und Treibern nach **Deutschland** vorgestellt. Eine wichtige Erkenntnis dieses

Kapitels ist, dass der Politiktransfer zutiefst kontextspezifisch ist und daher die Berücksichtigung der Integrationserfordernisse erfordert. Während wir im Rahmen dieser Studie keine Analyse der Integrationsanforderungen, -lücken und -beschränkungen in Deutschland durchführen konnten, haben wir die Prozesse zur Umsetzung der SDGs und des Pariser Abkommens in Deutschland kurz beschrieben. Die beiden Prozesse sind jedoch nur lose miteinander gekoppelt. Schließlich ziehen wir **Schlussfolgerungen** aus den konzeptionellen Erkenntnissen und empirischen Ergebnissen (**Kapitel 7**). Wir argumentieren, dass eine integrierte Umsetzung der 2015-Agenden die jeweiligen Agendapolitiken effizienter, relevanter und gesellschaftlich akzeptabler macht und ihnen mehr politische Schlagkraft verleiht. Eine integrierte Umsetzung ist nicht nur zweckmäßig, sondern auch möglich, wie andere Länder zeigen. Allerdings sind Prozesse und Kapazitäten in der Verwaltung erforderlich, um Co-Benefits zu ermitteln. Es sollte auch beachtet werden, dass eine integrierte Umsetzung kostspielig ist und die Gefahr besteht, dass die politischen Ziele verwässert werden. Selbst wenn sich die politischen Entscheidungsträger nicht für eine Zusammenlegung der Umsetzungsprozesse entscheiden, bleibt die Notwendigkeit bestehen, einzelne Agenden in andere Politikbereiche zu integrieren.

### **3.2 Diskussionspapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“**

Das Diskussionspapier „Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“ ist eine Auskopplung aus dem oben dargestellten Analyse- und Konzeptpapier, insofern bestehen inhaltliche Überlappungen zwischen den beiden Papieren. Das Diskussionspapier wurde in der Reihe Climate Change 47/2021 veröffentlicht (Wolff et al. 2021). Im Folgenden sind seine Struktur und Kernaussagen zusammengefasst.

Im Papier diskutieren wir, wie die Umsetzung der drei Agenden besser integriert werden kann. Nach einer Einführung (**Kapitel 1**) nähern wir uns dem Thema, indem wir zunächst konzeptionelle Fragen erörtern (**Kapitel 2**). Wir beschreiben, **wie politische Agenden** interagieren: Sie können auf der Ebene der Ziele, der Umsetzungsmaßnahmen und der daraus resultierenden Wirkungen interagieren; die Interaktionen können positiv (Synergien) oder negativ (Zielkonflikte) sein, und die Stärke dieser Interaktionen kann auf Skalen gemessen werden (z. B. von -3 bis +3). Wir erläutern auch, was wir unter „**transformativem Wandel**“ verstehen und dass die strategische Gestaltung von transformativem Wandel Politikintegration erfordert. Anschließend erörtern wir, wie wir die integrierte Umsetzung von (transformativen) Agenden verstehen und bewerten können. Wir schlagen die Verwendung einer Metrik von Metcalfe (1994) vor, die den Grad der Kohärenz zwischen zwei Politikfeldern auf neun Ebenen beschreibt:

1. Unabhängige Entscheidungen: Ministerien / Verwaltungseinheiten treffen ihre Entscheidungen völlig unabhängig voneinander;
2. Informationsaustausch: Ministerien / Verwaltungseinheiten informieren sich gegenseitig über ihre Entscheidungen;
3. Konsultationen zwischen Ministerien: Die Ministerien holen die Meinung der anderen Ministerien zu geplanten Entscheidungen ein;
4. Vermeidung von Widersprüchen: Bei politischen Entscheidungen und deren Begründungen werden Widersprüche vermieden;
5. Suche nach einem Konsens: Bei politischen Entscheidungen wird ein Konsens angestrebt;
6. Schlichtung von Konflikten: Um Konflikte zu lösen, verpflichten sich die Ministerien zu Streitschlichtungsmechanismen und erkennen die Entscheidungen dieser Mechanismen als verbindlich an;

7. Festlegung gemeinsamer Parameter: Die Ressorts einigen sich auf gemeinsame Ziele;
8. Einigung auf gemeinsame Prioritäten: Die Ziele werden gemeinsam priorisiert;
9. Gemeinsame Strategien: Um die Ziele zu erreichen, werden gemeinsame Programme und Verfahren für deren Umsetzung vereinbart.

Wir konzipieren auch **Ansatzpunkte** für die Analyse und Gestaltung der Politikintegration (und genauer gesagt: der integrierten Umsetzung internationaler Agenden). Solche Ansatzpunkte können sein: die Themen, Verwaltungsebenen und Ergebnisse einer integrierten Umsetzung, die genutzten Governance-Mechanismen, die betroffenen Dimensionen der Politikgestaltung (Policy, Polity, Polity) und die Phasen des Politikzyklus (Politikformulierung, -umsetzung, -überwachung und -bewertung), in denen die integrierte Umsetzung stattfinden kann. Darüber hinaus werden **Kosten und Nutzen** einer integrierten Umsetzung dargelegt. Die (Transaktions-) Kosten reichen vom Verlust von Spezialisierungsvorteilen, längeren Amortisierungszyklen, dissonanten Planungszyklen und Haushaltszeithorizonten bis hin zu unklaren Verantwortlichkeiten, verwässerten Prioritäten, administrativer Überlastung und unzureichender Stakeholder-Akzeptanz. Zu den Vorteilen gehören die Vermeidung negativer Auswirkungen auf andere politische Ziele sowie die Förderung von Wohlfahrtseffekten und echten Problemlösungen. Schließlich betrachten wir die Lehren aus der Integration der Umweltpolitik im Hinblick auf die **Erfolgsfaktoren** von integrierter Umsetzung, wie z.B. einen normativen Rahmen, der eine integrierte Umsetzung steuert, den politischen Willen, sie auf die Tagesordnung zu setzen, die kognitiven und analytischen Kapazitäten, die sie ermöglichen, und die institutionellen Vorkehrungen für ihre Umsetzung.

In **Kapitel 3** untersuchen wir die Bemühungen, die Regierungen auf der ganzen Welt unternehmen, um den Anforderungen von Klima und Nachhaltigkeit in verschiedenen Politikbereichen Rechnung zu tragen. Die im Analyse- und Konzeptpapier identifizierten und ausführlich ausgewerteten **Ansätze für eine integrierte Umsetzung** werden im Diskussionspapier knapp zusammengefasst (Schaffung von kognitiven und analytischen Kapazitäten, institutionelle Koordinierung, Entwicklung gemeinsamer Strategien (Mainstreaming, Nutzung von „Co-Benefit“-Politiken).

Die beobachteten Ansätze führen in der Regel (bestenfalls) zu einer **Vermeidung von Widersprüchen** (Stufe 4 der Metcalfe-Metrik, s.o.). Auch ressortübergreifende Nachhaltigkeitsstrategien beinhalten in der Regel keine echte Suche nach einem Konsens, gemeinsamen Parametern oder Prioritäten, sondern basieren häufig auf der Umsetzung bereits vorab geplanter politischer Projekte. Generell haben politische Entscheider Anreize, Co-Benefits zu nutzen, um Mehrheiten für politische Projekte zu finden. Bei Zielkonflikten werden Entscheidungen im politischen Prozess jedoch in der Regel vermieden und durch „**negative Koordination**“ aufgelöst. In zentralen Bereichen der Nachhaltigkeitspolitik, wie z.B. Ernährung, Mobilität, Stickstoffeinträge oder Biodiversitätsschutz ist die Politik weit davon entfernt, gemeinsame Parameter und Prioritäten für alle Politikbereiche zu definieren, und es ist sogar schwierig, einen Konsens über konkrete Maßnahmen zu erzielen.

Gemeinsame Strategien lassen sich allenfalls für den Bereich des Klimaschutzes erkennen (nicht aber für die Anpassung oder andere SDG-Themenfelder): Klimaschutzziele werden auf die verschiedenen Sektoren und Ressorts heruntergebrochen. Das Beispiel des Klimaschutzes zeigt aber auch, dass einmal vereinbarte Ziele im Laufe der Umsetzung eher verwässert oder in Frage gestellt werden. Integrierte Politik und Querschnittsaufgaben erfordern eine robuste Institutionalisierung, die über die Vermeidung von Widersprüchen hinausgeht. Die Mechanismen zur Politikintegration allein reichen nicht aus: Die Politikgestaltung muss durch weitere Impulse („Triebkräfte“) gestärkt werden.

In **Kapitel 4** schlagen wir vier **Triebkräfte** für eine vertiefte Integration vor. Auf den Faktor „**politische Führung**“ wird häufig verwiesen, doch zunehmend werden auch andere Faktoren gefordert (und tatsächlich genutzt): Regierungen können durch das Votum der **Wissenschaft** oder die Ergebnisse **deliberativer Beteiligungsprozesse** gebunden sein, oder sie können durch die Märkte für **nachhaltige Finanzen** ermutigt werden: Finanzmarktakteure, die klimafreundlich und nachhaltigkeitsorientiert investieren, benötigen einen integrierten politischen Rahmen. Alle vier Triebkräfte können die Nachfrage nach einer integrierten Politik anregen.

**Kapitel 5** kommt zu dem Schluss, dass eine stärker integrierte Umsetzung der drei Agenden von 2015 sowohl sinnvoll als auch möglich ist, jedoch spezifische Hindernisse überwunden werden müssen.

### **3.3 Hintergrundpapier „Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda: Beispiele guter Praxis“**

Das kurze Hintergrundpapier „Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda: Beispiele guter Praxis“ ist eine weitere Auskopplung aus dem oben dargestellten Analyse- und Konzeptpapier (Teebken et al. 2022). Im Folgenden sind Struktur und Kernaussagen des Papiers zusammengefasst.

Das Hintergrundpapier richtet sich an Verwaltungsangehörige auf der Bundesebene, die mit Fragen des Klimaschutzes, der Klimawandelanpassung und der Nachhaltigkeitsagenda befasst sind und die ein Interesse an einer besseren Integration dieser Themen haben. Konkret werden Angehörige des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV), des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) sowie nachgeordneter Behörden angesprochen.

Das Hintergrundpapier umfasst Ausführungen zu folgenden Themen:

- ▶ Chancen, Potenziale und Herausforderungen von Politikintegration in der Klima- und Nachhaltigkeitspolitik
- ▶ Stand der Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda
- ▶ Wie sieht vertiefte Integration in anderen Ländern aus?
  - Integriertes Monitoring: Costa Rica
  - Thematisches Mainstreaming: Bangladesch
  - Integration und Beteiligung der Zivilgesellschaft: Kenia
  - Integration in der Ressortabstimmung: Japan
- ▶ Schlussfolgerungen für eine Toolbox vertiefter Politikintegration

### **3.4 Analyse- & Konzeptpapier „Towards Sustainable Adaptation Pathways - A concept for integrative actions to achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework“**

Das Analyse- & Konzeptpapier „Towards Sustainable Adaptation Pathways - A concept for integrative actions to achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework“ wurde in der Reihe Climate Change 48/2021 (Bueb et al. 2021) veröffentlicht.

In diesem Bericht wird das Konzept der nachhaltigen Anpassungspfade (Sustainable Adaptation Pathways, SAPs) vorgestellt. Dieses Konzept zielt darauf ab, eine integrative Umsetzung der 2015-Agenden (2030-Agenda, Sendai Framework, Klimaanpassung im Rahmen des Pariser Abkommens) so voranzubringen, dass nachhaltige Anpassungspfade realisiert werden können. Der Schwerpunkt des Papiers liegt auf Klimaanpassung und seinen Verflechtungen mit der 2030-Agenda und dem Sendai Rahmenwerk, während der Klimaschutz (Mitigation) nicht im Zentrum des vorgestellten Konzepts steht.

Nach einer Einführung (**Kapitel 1**) werden in dieser Studie zunächst die Verflechtungen und Überschneidungen zwischen den 2015-Agenden untersucht, um potenzielle Synergien und Ansatzpunkte zur Stärkung der Kohärenz, Effektivität und Effizienz der Agenden zu ermitteln (**Kapitel 2**). Bestehende Konzepte, die auf Kohärenz zwischen Nachhaltiger Entwicklung, Katastrophenvorsorge (DRR) und CCA abzielen, werden vorgestellt und diskutiert, um den aktuellen Stand der Debatte in akademischen und politischen Kreisen widerzuspiegeln (**Kapitel 3**).

Basierend auf der Aufarbeitung bestehender Ansätze stellen wir das Konzept für "Nachhaltige Anpassungspfade" (Sustainable Adaptation Pathways, SAPs) vor (**Kapitel 4**). Dieses neue Konzept verbindet die akademische Literatur zu Anpassungspfaden mit der politikorientierten Literatur zu den drei 2015-Agenden, und verschiedene SAPs werden anhand von Fallstudien aus der ganzen Welt illustriert. Das Konzept basiert auf dem in Kapitel 2 identifizierten Potential für Verknüpfungen zwischen den Agenden auf der Ebene der Ziele als auch auf der Ebene der operativen und politischen Instrumente (z. B. Nationale Anpassungspläne (NAPs) oder Entwicklungspläne). SAPs beschreiben ein kohärentes Bündel alternativer Anpassungsstrategien und -verfahren, die sich aus Maßnahmen und Politiken zusammensetzen, um die Kapazitäten von Bevölkerungen, Institutionen und Ökosystemen zur Anpassung an klimabedingte Risiken im Laufe der Zeit zu stärken und gleichzeitig die soziale Gerechtigkeit, die ökologische Integrität und die wirtschaftliche Nachhaltigkeit sozio-ökologischer Systeme zu fördern.

SAPs sind immer in einen bestimmten sozio-ökologischen Kontext eingebettet, der durch spezifische Vulnerabilitäten und adaptative Kapazitäten relevanter Bevölkerungen, Institutionen und Ökosysteme charakterisiert ist. Dieser Kontext beeinflusst die Entwicklung entsprechender SAPs. Hierbei lassen sich drei Ebenen von dynamischen Elementen feststellen, aus denen sich SAPs speisen und die eine Umsetzung von SAPs befördern oder hemmen können. Diese umfassen (1) institutionelle (z.B. intersektorale Koordination) (2) sozio-politische und kulturelle (z.B. die Berücksichtigung lokalen Wissens) und (3) finanzielle dynamische Elemente (z.B. die Bereitstellung von finanziellen Mitteln durch internationale Geber). Wie sich die verschiedenen Elemente in der Praxis auswirken, hängt von den dynamischen Interaktionen zwischen diesen Elementen in einem bestimmten sozio-ökologischen Kontext ab. Die Entwicklung von SAPs wird als Ergebnis komplexer und kontextspezifischer Interaktionen und Rückkopplungsschleifen konzipiert. Unsicherheiten in Bezug auf Aspekte wie Klimaauswirkungen oder die Wirksamkeit von Klimaanpassungsmaßnahmen führen zu einem Verständnis von SAPs als iterative Prozesse, die einer regelmäßigen Neujustierung bedürfen.

Aufbauend auf den konzeptionellen Überlegungen zu SAPs diskutieren wir inwiefern entsprechende Anpassungspfade inkrementelle und transformative Klimaanpassung integrieren könnten.

In **Kapitel 5** analysieren wir Fallstudienbeispiele kritisch, um gute Praktiken von SAPs zu diskutieren. Eine ausführliche Beschreibung dieser Fallstudien findet sich in einem separaten Anhangsdokument (ebenfalls unter UBA-Reihennummer Climate Change 48/2021

veröffentlicht). Diese Fallstudien zeigen Möglichkeiten für die Umsetzung von SAPs, die Relevanz bestimmter dynamischer Elemente sowie Herausforderungen und Lock-Ins, die diesen Prozess erschweren.

Auf der Grundlage der Fallstudien schlagen wir in Kapitel 5.3. eine Abfolge von 10 Schritten vor, die als Orientierungshilfe bei der Umsetzung von SAPs dienen sollen. Die Abfolge der Schritte bietet eine klare, aber flexible Struktur, die an den jeweiligen Kontext und unvorhergesehene Veränderungen und Rückkopplungsschleifen angepasst werden kann. Diese Schritte umfassen (1) die Bewertung des sozio-ökologischen Kontextes und ein Screening der in diesem Kontext vorhandenen dynamischen Elemente. Darüber hinaus sollten (2) der institutionelle Rahmen und die Klimaanfälligkeit bewertet werden, um die Grundlage für (3) die Festlegung der Ziele des SAP und (4) der relevanten Akteure, Skalen und Sektoren zu schaffen. Ein wichtiger Schritt besteht darin, (5) die Offenheit für potenzielle alternative Wege zur Erreichung der Ziele zu gewährleisten und (6) Einstiegspunkte und die potenzielle institutionelle Integration des SAP zu definieren, z. B. über nationale Rahmenwerke zur Klimaanpassung oder Klimaanpassungspläne, nationale und subnationale Entwicklungspläne, Strategien zur Katastrophenvorsorge sowie Instrumente der Raumplanung. Sobald die Ansatzpunkte definiert sind, sollten (7) Maßnahmen zur Verbesserung der SAP-Ziele ausgewählt werden. Lokale oder nationale Anpassungsaktionspläne oder -strategien können dabei helfen, Rollen, Zuständigkeiten, Zeitrahmen und Ressourcen für die (8) Umsetzung des SAP zu definieren. Jeder SAP sollte einen (9) M&E-Rahmen enthalten, einschließlich einer Reihe robuster Indikatoren. In Anbetracht des iterativen Charakters des SAP sollten (10) regelmäßige Anpassungen in Betracht gezogen werden. Aktualisiertes verfügbares Wissen und Ergebnisse von Lernprozessen können einbezogen werden, gefolgt von einer Anpassung der Maßnahmen oder sogar der SAP-Ziele. Ein verbesserter Datenaustausch zwischen den wichtigsten Akteuren kann ganzheitliche Gefährdungsbeurteilungen ermöglichen, dazu beitragen, Potenziale für eine stärkere Abstimmung zu identifizieren und die Effizienz innerhalb der relevanten Institutionen zu steigern.

Während des gesamten Prozesses kann ein partizipatorischer Ansatz, der offen ist für verschiedene Formen von Wissen und unterschiedliche Vorstellungen von nachhaltiger Anpassung, die Akzeptanz der Beteiligten von Anfang an erhöhen. Er kann auch die Wirksamkeit der geplanten Maßnahmen erhöhen, geschlechtsspezifische Ungleichheiten beseitigen und die Berücksichtigung gefährdeter Gruppen sicherstellen. Ein inklusiver Ansatz, der die Anfälligkeit verschiedener Gruppen differenziert berücksichtigt, ist auch der Schlüssel zur Umsetzung des zentralen Narrativs der SDGs, des „leave no one behind“, in die Praxis. In der Praxis neigen partizipative Ansätze jedoch oft dazu, den Status quo zu reproduzieren, anstatt ihn zu verändern (Blühdorn, 2018; Oels, 2019), und wenn sie ohne Berücksichtigung der zugrunde liegenden Machtverhältnisse konzipiert werden, kann der Prozess durch geringe Akzeptanz in Frage gestellt werden (Oels, 2019). Dies erfordert Bottom-up-Formate zur Koproduktion von SAPs, die auf lokale Gegebenheiten und Machtkonstellationen eingehen und auf bestehenden Beteiligungsforen aufbauen.

Abschließend fassen wir die zentralen Ergebnisse der Studie zusammen und identifizieren Bedarfe für weitergehende Forschung (**Kapitel 6**).

### 3.5 Kurzpapier „Sustainable adaptation pathways“

Das Kurzpapier „Sustainable Adaptation Pathways“ wurde auf der Website des Umweltbundesamts<sup>1</sup> veröffentlicht (Bueb & Tröltzsch 2021).

Das Kurzpapier fasst die zentralen praxisrelevanten Ergebnisse des Politikpapiers (AP5) zusammen. Hierbei werden zuerst Herausforderungen einer gemeinsamen Umsetzung der 2015-Agenden vorgestellt. Fehlende institutionelle Kapazitäten, eine Politik, die in Silos stattfindet und nicht sektorübergreifend koordiniert wird, sowie eine unzureichende Finanzierung sind nur einige der Hindernisse, die einer kohärenten Politikgestaltung in der Praxis entgegenstehen.

Anschließend wird das SAP-Konzept vorgestellt (siehe Kap. 3.3), welches diese Herausforderungen aufgreift. Schließlich werden fünf Aspekte herausgestellt, die für eine praktische Umsetzung von SAPs von besonderer Relevanz sind:

- ▶ Eine eingehende Bewertung der Vulnerabilitäten und des sozio-ökologischen Kontexts ist eine Voraussetzung für die erfolgreiche Gestaltung und Umsetzung von SAPs.
- ▶ Flexible Multi-Benefit-Ansätze können angesichts von Unsicherheiten eine nachhaltige Anpassung fördern.
- ▶ Sowohl die politische Führung als auch die Einbeziehung der Interessengruppen sind von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, sektorübergreifende Verknüpfungen herzustellen und die Vorteile einer erhöhten Kohärenz zwischen Anpassung, Katastrophenvorsorge und nachhaltiger Entwicklung zu nutzen.
- ▶ Bestehende politische Instrumente können als Ansatzpunkte für eine stärkere Integration von Anpassung an den Klimawandel, Katastrophenvorsorge und nachhaltiger Entwicklung genutzt werden.
- ▶ SAPs erfordern robuste Überwachungs- und Bewertungsrahmen, die offen sind für Lernprozesse und eine ständige Anpassung von Maßnahmen, Umsetzungsmitteln und Zielen ermöglichen.

---

<sup>1</sup> Vgl. [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/3521/dokumente/uba\\_sdgs-pa\\_policy\\_brief\\_ap6\\_20210629\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/3521/dokumente/uba_sdgs-pa_policy_brief_ap6_20210629_final.pdf)

## 4 Veranstaltungen

### 4.1 Internationales Fachseminar „Integrative implementation of the UN 2030 Agenda and the Paris Agreement – how can sustainable development, climate mitigation and adaptation be better linked?“ (26./27.10.2020)

#### 4.1.1 Kontext

In den vergangenen Jahren hat sich die internationale Staatengemeinschaft zwei anspruchsvollen Politikagenden verpflichtet: der UN 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung mit den globalen Nachhaltigkeitszielen und dem Pariser Klimaschutzabkommen. Ziel des Seminars war es, folgende zentrale Fragenstellungen diskutieren:

- ▶ Lassen sich die Ziele dieser Agenden besser erreichen, wenn wir die Umsetzung der UN globalen Nachhaltigkeitsziele und der Pariser Verpflichtungen zu Klimaschutz und Adaptation Klimaangepasstung besser miteinander verknüpfen? Wo liegen Synergien und „Co-Benefits“?
- ▶ Welche Handlungsansätze und gute Praxisbeispiele gibt es, die einer integrierteren verbesserten Umsetzung von sowohl der 2030-Agenda und als auch des Pariser Abkommens dienen können?
- ▶ Welche Erfahrungen machen anderer Länder, Regionen oder auch Städte bei der Abstimmung der Umsetzungsprozesse gibt es?

Neben Inputs des Projektteams (einschließlich eines Hintergrundpapiers zum Briefing von Referent\*innen, vgl. Jacob et al. 2020 sowie Anhang A) trugen weitere Wissenschaftler\*innen und politische Entscheide\*innen, auch mit internationalen Praxisbeispielen, zur Veranstaltung bei. Prof. Måns Nilsson (Direktor des Stockholm Environment Institute hielt eine Keynote-Ansprache. Eine Paneldebatte zu politischen Schlussfolgerungen für die internationale und nationale Politik sowie Breakout-Gruppen gaben Raum für eine vertiefte Diskussion.

#### 4.1.2 Agenda

**Tabelle 1: Agenda des Expert-Workshop am 24.10.2018**

#### Programme

#### Monday, 26 October 2020 (Day 1) | morning session

<b>09:00</b>	<b>Virtual entry</b>
<b>09:15</b>	<b>Welcome &amp; technical information</b> Moderator: Jan Peter Schemmel, Öko-Institut
<b>09:30</b>	<b>Introduction   Background &amp; objectives of the online seminar</b> Hans-Joachim Hermann, German Environment Agency
<b>09:40</b>	<b>Speeddating</b> Moderated breakout sessions
<b>10:00</b>	<b>Keynote   The challenges of implementing overlapping policy agendas in administrations</b> Prof. Dr. Måns Nilsson, Executive Director, Stockholm Environment Institute

<b>10:20</b>	<b>The challenges of implementing overlapping policy agendas in administrations   A perspective from Germany</b> Stephan Contius, Commissioner for the 2030 Agenda for Sustainable Development, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety
<b>10:30</b>	<b>Discussion</b>
<b>10:45</b>	<b>Outlook: Addressing overlapping policy agendas in the “Stockholm +50” Initiative</b> Johanna Lissinger Peitz, Ambassador “Stockholm +50”, Swedish Ministry for the Environment
<b>10:55</b>	<b>Digital coffee break</b>
<b>11:10</b>	<b>Project presentation   Approaches for an integrated implementation of the 2030-Agenda and the Paris Agreement</b> Franziska Wolff, Öko-Institut
<b>11:25</b>	<b>Q&amp;A and prioritisation of the presented policy approaches</b>
<b>11:40</b>	<b>Virtual breakout-groups   Discussion</b>
<b>12:30</b>	<b>Reports from breakout-groups</b>
<b>12:45</b>	<b>Conclusions from the ranking exercise</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ SDG perspective: Dr. Clemens Helbach, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety</li> <li>▶ Climate perspective: Martin Weiß, Stiftung Klimaneutralität</li> </ul>
<b>13:00</b>	<b>End of Day 1</b>

## Tuesday, 27 October 2020 (Day 2) | afternoon session

<b>13:45</b>	<b>Virtual entry</b>
<b>14:00</b>	<b>Welcome &amp; recapitulation</b> Moderator: Jan Peter Schemmel, Öko-Institut
<b>14:10</b>	<b>Project presentation   Implementing international policy agendas in integrative ways – good practice examples from other countries</b> Klaus Jacob & Julia Teebken, FU Berlin
<b>14:20</b>	<b>Q&amp;A</b>
<b>14:30</b>	<b>Practical experiences in other countries   Inputs from administrators and experts</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Local level – City of Chandigarh, India: Amit Kumar, Senior Director, The Energy and Resources Institute (TERI)</li> <li>▶ Regional level – Great Barrier Reef, Australia: Pedro Fidelman, Centre for Policy Futures</li> <li>▶ National level – Costa Rica: Ana Lucia Moya, Environmental Ministry, Costa Rica</li> </ul>
<b>15:30</b>	<b>Discussion</b>
<b>15:45</b>	<b>Digital coffee break</b>
<b>16:00</b>	<b>Conclusions for policy-making at international level and in Germany</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dr. Hannah Janetschek, Office of German Council for Sustainable Development</li> <li>▶ Dr. Gajanana Hegde, Mitigation Division, UNFCCC Secretariat</li> <li>▶ Dr. Jörg Mayer-Ries, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety</li> <li>▶ Dr. Christian Hey, Ministry for the Environment, Climate Protection, Agriculture and Consumer Protection of Hessen</li> </ul>

---

With a project input by:

- ▶ Franziska Wolff, Öko-Institut & Klaus Jacob, Free University Berlin

### Discussion

#### 16:55 Final remarks & goodbye

Claudia Kabel, German Environment Agency

#### 17:00 End of Day 2

---

### 4.1.3 Ergebnisse

Die Ergebnisse des Fachseminars wurden dokumentiert und in der folgenden englischsprachigen Zusammenfassung an die Teilnehmenden versendet:

At the first day, Jan Peter Schemmel, CEO of the Öko-Institut, welcomed the participants and set the scene for the online seminar. Hans-Joachim Hermann from the German Environment Agency outlined the background and objective of the seminar. While some progress on the SDGs has been achieved, progress on a global scale is insufficient, also with regard to SDG 7 (access to sustainable energy) and SDG 13 (climate action and mitigation). He argued that sustainable development was not possible without climate action and vice versa. Consequently, symmetries, solutions, and trade-offs between both objectives needed to be identified. Mr. Hermann specified the seminar's objective as a critical discussion on how to identify synergies between the two agendas and generate ideas for effective policy making. Inputs from the seminar could be used for Germany's Voluntary National Review next year.

After a speed-dating session in which participants got to know each other in virtual breakout groups, Prof. Dr. Måns Nilsson, Executive Director of the Stockholm Environment Institute, gave a keynote speech on the challenge of implementing overlapping policy agendas in administrations. He elaborated how governments could deal with positive (co-benefits) and negative (trade-offs) interactions among SDGs against the background of limited resources to implement the SDGs. He outlined three stages of dealing with overlapping agendas: Improving the limited understanding of policy interactions, developing an integrated process of decision-making; and achieving coherent policy decisions. To better deal with overlapping agendas, Måns Nilsson described the "SDG interactions approach". After his talk, the question was raised how to deal with the inherent danger of addressing low-hanging fruit and avoiding tougher trade-offs. Måns Nilsson replied that the SDG interactions approach was conducive to identifying and addressing trade-offs, too.

Stephan Contius, Commissioner for the 2030 Agenda for Sustainable Development from the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, commented on the challenge of implementing overlapping policy agendas in administrations from a German perspective. He highlighted the need for a horizontal as well as vertical coordination in government and regional institutions to efficiently work on sustainable development and climate neutrality. In Germany, an early strategic decision was to set up an interministerial committee. Its mandate was to strategize and work on a common understanding of overlapping policy agendas, and to include all parts of government relevant to achieving these goals. Mr. Contius highlighted the potential of clustering SDGs. For instance, the Global Sustainable Development Report (GSDR) 2019 identified six 'entry points'. Such clusters are widely and easily understood in society. Participant discussed, among others, about the potential

for more mandatory obligations and accountability concerning the SDGs, the importance of local action, the potential split between actors working on sustainability and climate change and ways to avoid a duplication of resources in implementing the SDGs and the Paris Agreement.

Johanna Lissinger Peitz, Ambassador “Stockholm +50”, from the Swedish Ministry for the Environment spoke on ‘Addressing overlapping policy agendas in the “Stockholm +50” Initiative’. The Stockholm+50 conference in 2022 in the light of the 50th anniversary of the United Nations Conference on the Human Environment in 1972 will focus on SDG 12 (sustainable production and consumption) and its interlinkages with, among other, SDG 1 (zero poverty), SDG 8 (decent work and economic growth) and SDG 13 (climate action). One action track of the conference will be finance and the opportunities of a green budget exemplary for an integration of the 2030 Agenda and the PA.

Franziska Wolff (Öko-Institut) presented the project team’s insights on approaches for an integrated implementation of the 2030 Agenda and the Paris Agreement. Based on an empirical screening of the documentation of a range of UN-meetings (2019-2020) and reports, integrative implementation could be clustered into three main approaches: analysis of coherence and integrated monitoring with regard to climate- and other SDG policies; institutional coordination between climate & SDG processes; and policy integration – either through the integration (‘by design’) of climate and sustainability concerns, or through the use of (inter-/sectoral) policies with inherent co-benefits. In virtual breakout-groups, participants discussed the results from Franziska’s presentation.

Concluding the first day, Dr. Clemens Helbach from the Federal Environment Ministry commented on the day’s discussions from an SDG perspective, and Martin Weiß from the Stiftung Klimaneutralität did so from a climate perspective.

The second workshop day started, after a brief recapitulation of the first day, with a project presentation on good practice examples for the integrative implementation of international policy agendas. Julia Teebken from the Free University of Berlin presented research results aimed at identifying countries that can serve as good practice examples concerning the integration of the 2030 Agenda and the PA. She presented a tentative list of 17 good practice countries for which the team analysed the practical implementation of both agendas in qualitative terms. Subsequently, administrators and experts from three of the identified countries spoke on practical experiences in their countries. This included inputs by Amit Kumar, Senior Director from The Energy and Resources Institute (TERI), on local level experiences from the City of Candigarh, India; by Pedro Fidelman from the Centre for Policy Futures, on regional level experiences around the Great Barrier Reef; and by Ana Lucia Moya, from Costa Rica’s Environmental Ministry, on national level experiences. Each input was followed by discussions on the respective case examples.

In a plenary on the conclusions for policy-making at international level and in Germany, Dr. Hannah Janetschek from the Office of the German Council for Sustainable Development, postulated a need for further country case studies. She highlighted that NDCs are committed to the future while VNRs are backward-looking; national sustainable development strategies are partly forward- and partly backward-looking. Co-benefits between the two agendas could function as motivators to act. Nevertheless, according to Dr. Janetschek, trade-offs are hardly mentioned in the countries’ NDCs, revealing a knowledge gap about potential conflicts and inconsistencies among SDGs and SDG targets. Dr. Gajanana Hedge from the UNFCCC Secretariat reported on activities within the UNFCCC Secretariat and in the UNFCCC processes relating to a consideration of SDGs in particular with regard to implementation of the Paris Agreement. He mentioned that debates about co-benefits with SDGs under the UNFCCC so far have mostly taken

place in the context of climate adaptation (not so much under climate mitigation). Dr. Hegde mentioned a 2017 Technical Paper by the Secretariat and an Integrative Framework for National Adaptation Plans (NAPs) and SDGs (“NAP-SDG iFrame” methodology). Dr. Jörg Mayer-Ries from the German Federal Environmental Ministry provided a perspective on the integration of the 2030 Agenda and the Paris Agreement in Germany. In his opinion, climate policy was not sufficiently placed in the greater context of the 2030 Agenda and integrating goals was less problematic compared to integrating measures. He stated that the lack of interlinkage between the SDG and climate communities caused Germany to fall short of its opportunities. So far, Mr. Mayer-Ries concluded, integration on a national level in Germany was uni-directional: while the Sustainable Development Strategy took up climate policy, climate policy did not sufficiently recognise the Sustainable Development Strategy. Dr. Christian Hey from the Ministry for the Environment, Climate Protection, Agricultural and Consumer Protection of Hessen provided a viewpoint from the regional perspective of the German federal state of Hesse. Hessen’s Sustainable Development Strategy was developed in a multistakeholder process prior to its climate policy. This process also offered the frame for its climate strategy. The state adopted a pragmatic and very focused approach on its sustainable development policies, concentrating on key projects. Christian Hey identified a dilemma between centralised responsibility and decentralised ownership. Franziska Wolff from the Öko-Institut for the project team raised the question, where do we stand with regards to policy coherence? Using a metric which specifies nine levels of policy coherence<sup>2</sup>, she hypothesized that current political efforts mostly did not go beyond level four (i.e., “avoidance of contradictions”). Yet, in order to increase problem solving capacities for sustainable development and climate policy, moving higher up the scale would be desirable. She proposed that the current lack of attaining joined consensus or priorities could be overcome by complementing ongoing coordination efforts with the use of 1) political leadership, 2) strong impulses from science, and 3) greater citizen participation and deliberative processes. The other panellists responded to these propositions by the project team.

Claudia Kabel from the German Environment Agency rounded off the two-day seminar, revisiting some of the inputs and calling for closer cooperation and collaboration.

## **4.2 HLPF Special Event - Towards Sustainable Adaptation Pathways (7.7.2021)**

### **4.2.1 Kontext**

**Background** | With the UN 2030 Agenda for Sustainable Development and its 17 Sustainable Development Goals (SDGs), the Paris Agreement on Climate Change and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, three global frameworks are in place to address major environmental, social and economic challenges of our times. Identifying interlinkages and increasing the policy coherence between these Post-2015 agendas is crucial to create co-benefits and avoid negative interactions between sustainable development, climate change adaptation and disaster risk reduction. This event aims to share and discuss the insights on Sustainable Adaptation Pathways gained within the project “Joint implementation of the 2030 Agenda and the Paris Agreement” funded by the German Environment Agency. A short paper summarizing key conclusions of the

---

<sup>2</sup> Metcalfe, Les (1994): International policy co-ordination and public management reform, In: International Review of Administrative Sciences 60(2), pp. 271-290. The levels include: 1. Independent decisions; 2. Exchange of information; 3. Consultations between ministries; 4. Avoidance of contradictions; 5. Searching for consensus; 6. Mediation of conflicts; 7. Establishment of common parameters; 8. Agreement on common priorities; 9. Common strategies

research conducted will be distributed in advance to the event. These insights set the basis for this discussion.

**Related documents** | A policy paper and factsheet on sustainable adaptation pathways taking an integrated approach linking the 2030 Agenda, the Paris Agreement and Sendai Framework | Available End of June

**Guiding Questions for the discussion** | How to move forward integrated action linking SDGs, the Paris Agreement and the Sendai Framework? How to shape Sustainable Adaptation Pathways for a resilient future? Which good practice examples on the local and national level already exist that enhance capacities for sustainable adaptation?

**Panelists** | The panel represented different regions of the world, covering the interlinked topics of Sustainable Development Goals, climate change, and Disaster Risk Reduction working on different levels of policy implementation and covering the diverse stakeholder-landscape from government, research and civil society.

**Place:** Virtual (Zoom) | **Date:** 7<sup>th</sup> of July | **Time:** 12:00 - 13:30 (NY time – UCT-4) | During the official side event slot of the HLPF | **Organizer:** Ecologic Institute on behalf of the German Environment Agency | **Project:** “Joint implementation of the 2030 Agenda and the Paris Agreement” funded by the German Environment Agency

#### 4.2.2 Agenda

Moderated by **Dr. Camilla Bausch** | Director of Ecologic Institute

**Tabelle 2: Agenda des HLPF Special Events m 07.07.2021**

Agenda	
12:00 - 12:05	Welcome and introduction Dr. Camilla Bausch   Director of Ecologic Institute
12:05 – 12:15	Keynote Dirk Messner   President of the German Environment Agency
12:15 – 12:25	Background: Sustainable adaptation pathways Jenny Tröltzsch   Senior Fellow and Adaptation Coordinator of Ecologic Institute
12:25 – 12:50	Panel discussion with local and international practitioners Dirk Messner   German Environment Agency, Rodrigo Rodriguez Tornquist   Ministry of Environment and Sustainable Development Argentina, David Jacome Polit   City of Quito, Loretta Hieber Girardet   UNDRR, Madhushree Chatterjee   UNDESA
12:50 – 13:25	Discussion with the audience and panelists
13:25 – 13:30	Wrap-up

#### 4.2.3 Ergebnisse

Die Aufzeichnung der Veranstaltung wurde unter folgendem Link veröffentlicht:

<https://youtu.be/3yYT-2LZK24>

Die folgende Zusammenfassung der Kernaussagen wurde an die Teilnehmenden verschickt:

A few key takeaways of the session and the panel discussion on how to realise sustainable adaptation are summarized in the following:

- ▶ Taking into account the **local level** is essential to **identify needs and vulnerabilities as well as to incorporate past experiences**. The local level, however, needs to be seen as interconnected with the global to make global frameworks relevant to the local level.
- ▶ One-size-fits all solutions are not suitable for sustainable adaptation. Awareness to the **local context and its path dependencies** is important to implement flexible multi-benefit solutions. Discussions on pathways should be oriented towards overarching goals, with **stakeholders from different areas** engaging in discussions to jointly reach these goals and bring forward systemic approaches.
- ▶ Governments are required to implement **cross-sectoral and transboundary approaches**. In practice, siloed approaches are reported. Different ministries should engage in a cross-sectoral manner; examples show successful interactions for open dialogue, e.g. regular monthly exchanges between working groups or via roundtables. As the urgency to enhance climate action is high, policy-makers have to balance integrative solutions, carefully considering personal, financial and political constraints.
- ▶ Evidence-based decision-making, monitoring, and the assessment of risks and vulnerabilities require **comprehensive data availability**. In reality, poor data sharing and use persist in many countries at different levels. Luckily, disaster risk management and climate change adaptation are increasingly seen as interconnected challenges and are integrated under comprehensive risk management. Thus, several national approaches exist to enhance data sharing. In addition, an overarching platform, which aggregates multiple datasets to inform national adaptation policymaking (**Global Risk Assessment Framework**) is currently under development.

### 4.3 Abschlussveranstaltung des Projekts (September 2022)

Als Ergänzung zu den im Projekt vorgesehenen Veranstaltungen ist für September 2022 eine Abschlussveranstaltung mit Angehörigen verschiedener Bundesressorts geplant, bei der zentrale Erkenntnisse aus den Arbeitspaketen sowie das Hintergrundpapiervorgelegt werden.

Nach einer Vorstellung der Projektergebnisse durch die Auftragnehmer ist das Ziel der Veranstaltung, zu diskutieren, welche Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen für die Umsetzung der beiden Agenden gezogen werden können und wie diese weiter genutzt werden können.

## 5 Quellenverzeichnis

Blühdorn, I.; Butzlaff, F.; Deflorian, M.; Hausknost, D.; & Mock, M. (2020): Nachhaltige Nicht-Nachhaltigkeit: Warum die ökologische Transformation der Gesellschaft nicht stattfindet. transcript-Verlag.

Bueb, B.; Tröltzsch, J. (2021): Policy Brief: Towards Sustainable Adaptation Pathways A Concept for Integrative Actions to Achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework. Hg. Umweltbundesamt, Dessau.

Bueb, B.; Tröltzsch, J.; Reichwein, D.; Oldenburg, C.; & Favero, F. (2021): Towards Sustainable Adaptation Pathways - A concept for integrative actions to achieve the 2030 Agenda, Paris Agreement and Sendai Framework. With support from J. Teebken, K. Jacob, M. Voß & R. Bodle. Ed. Umweltbundesamt, Climate Change 46/2021.

Metcalf, L. (1994): International Policy Coordination and Public Management Reform. In: International Review of Administrative Sciences 60 (2), pp. 271–290.

Jacob, K.; Wolff, F.; & Teebken, J. (2020): Integrative implementation of the UN 2030 Agenda and the Paris Agreement – how can sustainable development, climate mitigation and adaptation be better linked? Background paper for the online seminar, 26 and 27 October 2020.

Oels, A. (2019): The promise and limits of participation in adaptation governance: Moving beyond participation towards disruption. In Research Handbook on Climate Change Adaptation Policy. Edward Elgar Publishing.

Teebken, J.; Jacob, K.; Petrova; & Wolff, F. (2021): Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement. Conceptual and analytic paper. With contributions by Nina Schwemmle. Ed. Umweltbundesamt, Climate Change 46/2021.

Wolff, F.; Jacob, K.; & Teebken, J. (2021): Towards a joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement. Discussion Paper. Ed. Umweltbundesamt, Climate Change 47/2021.

Teebken, J.; Jacob, K.; Wolff, F. (2022): Integration von Klimaschutz, Klimawandelanpassung und Nachhaltigkeitsagenda: Beispiele guter Praxis – Handreichung zur Unterstützung von PraktikerInnen der Nachhaltigkeits- und Klimapolitik. Hg. Umweltbundesamt, Dessau.

## A Anhang: Hintergrundpapier für das international Fachseminar (26./27.10.2020)

Der folgende Text diene als Hintergrundpapier für Projektteam und die internationalen Referent\*innen des Fachseminars. Er wurde von Klaus Jacob (FU Berlin), Franziska Wolff (Öko-Institut) und Julia Teebken (FU Berlin) in englischer Sprache verfasst (Jacob et al. 2020).

In 2015, two ground-breaking international frameworks were adopted. The **2030 Agenda for Sustainable Development** defines 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 targets, ranging from the fight against hunger and poverty to climate protection, nature conservation, peace and justice. The **Paris Agreement** (PA) under the UN Framework Convention on Climate Change commits industrialized and developing countries to climate protection and adaptation to climate change.

The objectives of both these agendas are extraordinarily challenging: They cannot be realized by **sectoral** policies alone, but are **cross-cutting** tasks. However, cross-cutting agendas meet with differentiated and specialized policies in different policy fields. Each of these is characterised by its own goals, logics of action, actor networks and institutions. From the beginning of modern environmental policy in the 1970s, analysts and practitioners alike have emphasised the importance of integrating environmental concerns and, since the 1990s, sustainability concerns into other policy areas.

The profound, **transformative changes** in the economy and society required to achieve the SDGs and the Paris commitments can only be initiated and shaped by comprehensive strategies. These need to encompass all policy areas and levels concerned. It has often been stressed that the SDGs can only be achieved *jointly* in a meaningful way; ‘cherry-picking’ of individual SDGs or targets will not lead to a sustainable development. At the same time, it is necessary to set priorities and take national or local conditions into account when implementing climate policies and sustainability goals.

**Core challenges** and questions are: How can a comprehensive integration of climate and sustainability policies succeed? How can the goals be pursued in an integrated manner without weakening or delaying the achievement of (actually or allegedly) competing concerns? How can priorities be set without neglecting particularly difficult concerns? How can we go beyond projects/goals that can be achieved with comparatively little effort (‘low-hanging fruit’) or that are politically opportune for other reasons?

The project **„Joint implementation of the 2030 Agenda / SDGs and the Paris Agreement“**<sup>3</sup> discusses options how to deal with overlap, inconsistencies and synergies between the two agendas. Governments around the world make efforts to take account of the requirements of climate and sustainability in various policy areas. We observe the following categories of policy approaches for an integrative implementation:

- ▶ **Analysis of coherence and integrated monitoring:** ex ante and ex post policy evaluation as well as concurrent (indicator-based) analysis that pays attention to different thematic areas and their interlinkages;

---

<sup>3</sup> “Gemeinsame Umsetzung der 2030-Agenda / SDGs und des Pariser Abkommens” (FKZ 3719 18 105 0). The project is funded by the German Environment Agency (Umweltbundesamt) and carried out by Öko-Institut, Free University of Berlin (Forschungszentrum für Umweltpolitik, Akademie der Katastrophenforschungsstelle) and Ecologic Institut.

- ▶ **Institutional coordination and collaboration:** inter-departmental and inter-administration committees, collaborative units, task forces etc. The approach addresses the process, not substantive outcomes of politics;
- ▶ **Policy integration (or ‘mainstreaming’):** the uptake of climate and sustainability targets in various domains of policy making, including finances. The approach addresses the substantive outcomes, not the process of politics;
- ▶ **Policies with inherent co-benefits:** implementation of (sectoral) policies that per se include co-benefits, for instance, ecosystem-based solutions for climate mitigation and biodiversity conservation; adaptation policies with co-benefits for health.

**Two guiding principles** are common in the observed approaches: 1) the principle that policy measures in one field should not imply disadvantages for other fields (‘do no harm’ principle) and 2) the tapping of synergies and co-benefits between different policy fields.

To what extent do these approaches really contribute to an integrated, joint policy and can they meet the transformative demands of the 2030 Agenda? How can a genuinely integrated policy be measured? We suggest using a metric by Metcalfe (1994). It describes (non-) **coherence between two policy fields** on nine levels:

1. Independent decisions: departments make their decisions completely independently of each other;
2. Exchange of information: departments inform each other about their decisions;
3. Consultations between ministries: Ministries seek the opinion of other ministries on planned decisions;
4. Avoidance of contradictions: for political decisions and their justifications, contradictions are avoided;
5. Searching for consensus: for political decisions, consensus is sought;
6. Mediation of conflicts: in order to resolve conflicts, ministries commit themselves to dispute resolution mechanisms and recognize the decisions of these mechanisms as binding;
7. Establishment of common parameters: departments agree on common goals;
8. Agreement on common priorities: the goals are prioritized together;
9. Common strategies: in order to achieve the goals, joint programmes and processes for their implementation are agreed upon.

**Our hypothesis** (underpinned by anecdotal evidence): The observed approaches to integrate the implementation of the SDGs and Paris Agreement usually lead (at best) to an **avoidance of contradictions** (level 4). Interdepartmental sustainability strategies, too, typically do not involve a genuine search for consensus, common parameters or priorities, but are often based rather on the line up of political projects that were planned. Generally, political entrepreneurs have incentives to tap into co-benefits in order to find majorities for political projects. However, when conflicting goals are involved, decisions in the political process are usually avoided and resolved through **‘negative coordination’**. In central areas of sustainability policy, such as food, mobility, nitrogen discharges and or biodiversity protection, policy-makers are far from defining common parameters and priorities applying to all policy areas, and it is even difficult to reach a consensus on concrete measures. Only recently, this has been exemplified in the reform of the European Common Agricultural Policy – the reform largely follows a sectoral logic rather than considering cross-cutting sustainability goals.

At best, joint strategies can be identified for the field of climate mitigation (not, however, for adaptation or other SDG areas): climate mitigation targets are broken down for the various sectors and departments. However, the example of climate mitigation also shows that once targets have been agreed, they tend to be diluted or called into question during implementation.

**Integrated policy and cross-cutting tasks require a robust institutionalization going beyond the avoidance of contradictions.** The mechanisms for policy integration alone are not sufficient: policy-making must be **strengthened by external impulses**. Where can these impulses come from? We suggest three sources:

- ▶ **Political Leadership:** Literature on environmental policy integration points out the need for environmental and sustainability concerns to be brought into the political process by political leaders. These include the heads of government, the leaders of the political parties that make up the governments or the government factions in the parliaments. These leaders can be expected to set common parameters or priorities, which in turn are implemented in political processes. A caveat: political leadership typically is not expected to last because political agendas change.
- ▶ **Impulses from science & research:** The climate agenda has been and continues to be driven primarily by science: With the IPCC at international level and corresponding scientific institutions in many countries, reference points have been created against which policy is to be measured. The parameters for climate policy (e.g., 1.5°-2°C targets, emission budgets, reduction targets and pathways) to a large extent are scientifically justified. A caveat: a similarly effective dynamic has so far been observable only in the international politics on the ozone hole, but not in other fields.
- ▶ **Self-commitment to citizen participation and deliberative processes:** Deliberative approaches can be expanded and new forms of participation tried out. The Irish Constitutional Convention (2012-2014) is an example that inspires sustainability policy (e.g. the French Citizen Convention for Climate): beyond consultation, participation can be designed in a way that key topics are discussed and decided upon in citizen juries. The random selection of their participants contributes to a non-hierarchical discourse. A caveat: it is unclear how such forms of participation can best be integrated within representative democracy.

These sources of external impulses are interlinked with each another: political leadership can arise from knowledge-based or deliberative processes and in turn can make them possible. Importantly, these **external impulses are not intended to replace the integrative approaches** sketched above, **but rather are supportive to them**. While integrative processes seem indispensable for implementation and sustainable institutionalization, they need strong impulses to contribute effectively to implementing climate goals and the sustainability agenda.