



MASTER THESIS | MASTER'S THESIS

Titel | Title

EU-Leadership bei den Verhandlungen über das Pariser
Klimaabkommen

verfasst von | submitted by

Mag.phil. Vedrana Režić

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of European Studies (M.E.S.)

Wien | Vienna, 2026

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 992 959

Universitätslehrgang lt. Studienblatt |
Postgraduate programme as it appears on
the student record sheet:

Europäische Studien

Betreut von | Supervisor:

Mag. Mag. Dr. Peter Slominski Privatdoz.

Abstract (Deutsch)

Der Klimawandel ist ein globales Problem und eines, das nur durch Zusammenarbeit auf globaler Ebene gelöst werden kann. Seit dem Anfang der neunziger Jahre ist die EU Akteurin in internationaler Klimapolitik und an den Klimaverhandlungen beteiligt und beansprucht für sich die Führungsrolle in diesem Bereich. Das Ziel der vorliegenden Masterarbeit ist es, zu untersuchen, wie die Europäische Union in der internationalen Klimapolitik bzw. den internationalen Klimaverhandlungen agiert und ob sie als *climate leader* betrachtet werden kann. Besonderer Fokus liegt dabei auf den UN-Verhandlungen 2015 in Paris, im Rahmen derer das historische Paris Agreement verabschiedet wurde. Die theoretische Grundlage für die Analyse bilden die Leadership-Theorien, die sich im Laufe der Zeit entwickelt haben. EU *climate leadership* wird primär anhand von vier Typen von Leadership – *cognitive*, *entrepreneurial*, *exemplary* und *structural* – analysiert. Untersucht wird ferner, inwieweit die EU die Voraussetzungen erfüllt, die in der Forschungsliteratur als essenziell für Leadership in der internationalen Klimapolitik erachtet werden. Darüber hinaus wird beleuchtet, wie sich EU climate leadership im Laufe der Zeit veränderte, welche Rolle die EU bei High Ambition Coalition spielte und inwiefern die EU ihre Ziele bei der COP21 erreichte.

Abstract (English)

Climate change is a global problem and one that can only be solved through cooperation at the global level. Since the early 1990s, the EU has been an actor in international climate policy and climate negotiations, claiming a leadership role in this area. The aim of this master's thesis is to examine how the European Union acts in international climate policy and international climate negotiations and whether it can be considered a climate leader. Particular focus is placed on the 2015 UN negotiations in Paris, during which the historic Paris Agreement was adopted. Leadership theories that have developed over time provide the theoretical framework for the analysis. EU climate leadership is primarily analyzed on the basis of four leadership types: cognitive, entrepreneurial, exemplary, and structural. In the research literature certain conditions are considered essential for leadership in international climate policy, and the extent to which the EU meets these conditions is also examined. In addition, this thesis explores how EU climate leadership has changed over time, what role the EU played in the High Ambition Coalition, and to what extent the EU achieved its goals at COP21.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	9
2. Entwicklung der internationalen Klimapolitik	11
2.1 Der Klimawandel	11
2.2 Die Evolution des UNFCCC-Prozesses	12
2.2.1 Die Klimarahmenkonvention	12
2.2.2 Das Kyoto-Protokoll	14
2.2.3 COP15: Kopenhagen	16
2.2.4 COP16: Cancún	18
2.2.5 COP17: Durban	19
2.2.6 COP20: Lima	19
2.2.7 Das Paris Agreement	21
3. Theoretischer Rahmen: Leadership Theorien	25
4. EU-Klimapolitik: Institutionelle Prozesse und externe Vertretung	39
4.1 Rechtliche Grundlagen der Umwelt- und Klimapolitik der Europäischen Union	39
4.1.1 Status der EU in internationalen Umwelt- und Klimaverhandlungen	41
4.1.2 EU-Kompetenzen in internationalen Umweltverhandlungen	41
4.2 Institutionelle Akteure	42
4.2.1 Die Europäische Kommission	42
4.2.2 Der Rat der Europäischen Union	43
4.2.3 Der Europäische Rat	44
4.3 Entwicklung der gemeinsamen Position	45
4.4 Vertretung der EU bei den UN-Klimaverhandlungen	46
5. Analyse der EU-Leadership bei den Verhandlungen über das Paris Agreement	49
5.1 Leadership-Typen	51
5.1.1 Cognitive leadership	51
5.1.2 Entrepreneurial leadership	53
5.1.3 Exemplary leadership	55
5.1.4 Structural leadership	56
5.2 High Ambition Coalition	58

5.3 Annahmen über Leadership.....	62
5.3.1 Leadership muss positiv sein.....	62
5.3.2 Leader ist ambitionierter als andere.....	63
5.3.3 Erfolg benötigt den Einsatz von mehreren Leadership-Typen.....	65
5.3.4 Leadership ist relational.....	66
5.4 COP21: Ergebnisse und Zielerreichung.....	68
6. Conclusio.....	72
Literaturverzeichnis.....	74

Abkürzungsverzeichnis

AEUV.....	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BASIC.....	Brasil, South Africa, India, and China
CBDRRC.....	Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities
COP.....	Conference of the Parties
DG CLIMA.....	Directorate-General for Climate Action
DG ENV.....	Directorate-General for Environment
EEA.....	European Environment Agency
EUV.....	Vertrag über die Europäische Union
GD CLIMA.....	Generaldirektion Klimapolitik
HAC.....	High Ambition Coalition
INDCs.....	Intended Nationally Determined Contributions
IPCC.....	Intergovernmental Panel on Climate Change
MEA.....	Multilateral Environmental Agreement
MOP.....	Meeting of the Parties
NDCs.....	Nationally Determined Contributions
QMV.....	Qualified Majority Voting
REIO.....	Regional Economic Integration Organization
TGH.....	Treibhausgase
UNCHE.....	United Nations Conference on the Human Environment
UNFCCC.....	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNEP.....	United Nations Environment Programme
WMO.....	World Meteorological Organization
WTO.....	World Trade Organization

WPE.....Working Party on the Environment

WPIEI.....Working Party on International Environment Issues

WPIEI-CC.....Working Party on International Environment Issues – Climate Change

1. Einleitung

Der anthropogen verursachte Klimawandel und seine potenziell verheerenden Folgen stellen eine der größten und wichtigsten Herausforderungen unserer Zeit dar und eine, die nur durch Zusammenarbeit auf globaler Ebene gelöst werden kann. Die Europäische Union ist seit dreißig Jahren Akteurin in internationaler Klimapolitik und nimmt seit den frühen neunziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts an internationalen Klimaverhandlungen teil. In ihrem Selbstverständnis gilt die EU als *climate leader*, sie sieht sich als Anführerin und Vorreiterin in Bereich der internationalen Klimapolitik. Diese Ansicht wird in der wissenschaftlichen Literatur bestätigt, kritisch betrachtet oder in Frage gestellt. Diese zwei Themenbereiche sollen in der vorliegenden Masterarbeit untersucht werden, mit besonderem Fokus auf die UN-Verhandlungen im Jahr 2015 in Paris. Es soll auf folgende Fragen eingegangen werden:

- Wie agiert die EU international im Bereich der Klimapolitik und welche Rolle spielt sie in den internationalen Klimaverhandlungen? Wie agierte sie bei den COP21-Verhandlungen in Paris?
- Konnte sich die EU tatsächlich als *climate leader* positionieren? Welche Typen von Leadership wies die EU vor und auf der COP21 auf? Nach welchen Kriterien ist die EU Leader?

Um Antworten auf diese Fragen zu geben, werden zunächst die Grundlagen der Thematik dargestellt – der Klimawandel und die Entwicklung der UN-Klimaverhandlungen. Dabei wird auf folgende Meilensteine eingegangen: die Verabschiedung und Unterzeichnung des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, das Kyoto-Protokoll, die Vertragsparteienkonferenz in Kopenhagen, außerdem die Vertragsparteienkonferenzen in Cancún, Durban und Lima, und natürlich die COP21 und das Übereinkommen von Paris.

Im Kapitel 3 werden relevante Theorien und Konzepte über Leadership in der internationalen Umwelt- und Klimapolitik und deren Entwicklung seit dem Anfang der 1990er Jahre präsentiert. Es werden einerseits die wichtigsten Begriffe und die verschiedenen Leadership-Typen vorgestellt, andererseits werden bestimmte Aspekte von Leadership bzw. bestimmte Annahmen über Leadership hervorgehoben.

Im vierten Kapitel werden die für die EU-Klimapolitik relevanten institutionellen Prozesse und Akteure betrachtet sowie auch die Entwicklung der gemeinsamen Position für die internationalen Verhandlungen im Umweltbereich und die externe Vertretung der EU, insbesondere bei den Vertragsparteienkonferenzen.

Im Kapitel 5 wird die Rolle der EU bei den Klimaverhandlungen bzw. *EU climate leadership* vor und in Paris analysiert. Die Analyse erfolgt primär auf der Grundlage von vier Leadership Typen – *structural/ entrepreneurial/ cognitive/ exemplary* – die sich im Laufe der Zeit in der Forschungsliteratur herauskristallisiert haben, obwohl durchaus auch Beispiele erwähnt werden, in denen andere Termini vorkommen, deren Vergleichbarkeit im fünften Kapitel veranschaulicht wird. Ein gesondertes Unterkapitel wird High Ambition Coalition gewidmet – ihre Entstehungsgeschichte wird geschildert und untersucht, welche Rolle die HAC bei dem Abschluss und dem Niveau der Ambition von Paris Agreement gespielt hat. Einen wichtigen Teil der Analyse stellt die Untersuchung der EU-Leadership in Hinblick auf die Annahmen über Leadership dar, über die in der Forschungsliteratur größtenteils Einigkeit herrscht. Das Ziel hierbei ist es, herauszufinden, ob die EU auch nach diesen 'Kriterien' als Leader betrachtet werden kann und ob sie verschiedene Typen von Leadership kombiniert, um Erfolg bei den internationalen Verhandlungen zu erzielen. Am Ende des Kapitels werden die Ergebnisse der COP21 dargestellt und untersucht, inwiefern die EU in Paris ihre Ziele erreicht hat.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse und Beantwortung der Forschungsfragen erfolgt im Schlussteil. Bei der Erstellung der vorliegenden Arbeit wurden zahlreiche wissenschaftliche Artikel zu dem Thema *EU climate leadership* verwendet, offizielle UN und vor allem EU-Quellen und Dokumente sowie auch einige Insider-Berichte über die Verhandlungen über das Paris Agreement, die seit 2015 erschienen sind.

2. Entwicklung der internationalen Klimapolitik

2.1 Der Klimawandel

Der anthropogen verursachte Klimawandel gehört zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Die Folgen des Klimawandels sind potenziell verheerend: Häufigere Extremwetterereignisse wie Starkregen und Überflutungen, andererseits Dürren und Wüstenbildung, Waldbrände, die leichter entstehen und sich schneller verbreiten, Anstieg des Meeresspiegels, Erwärmung und Versäuerung der Meere, Schmelzen der Gletscher, Auswirkungen auf Ökosysteme, Verlust von Biodiversität bzw. Aussterben von Arten. Außerdem wirkt sich der durch Temperaturanstieg verursachte Klimawandel direkt auf die Menschen und die Versorgung aus: Hitzeperioden und Hitzewellen und die damit verbundenen Gesundheitsrisiken, Ausbreitung von Tropenkrankheiten, Übersterblichkeit durch Hitzebelastungen, Ernteaufschläge, Nahrungsmittelknappheit und Wasserknappheit, und als Konsequenz hiervon, die Entstehung oder Verschärfung von Konflikten und durch Klimawandel ausgelöste Migration (vgl. UN, n.d., Causes and Effects of Climate Change).

Obwohl der natürliche Treibhauseffekt das Leben auf der Erde überhaupt erst ermöglicht und das Klima auf der Erde sich im Laufe der Zeit immer verändert hat, geschieht dies heutzutage in einer noch nie da gewesenen Geschwindigkeit. Die Ursache für die schnell voranschreitende Erwärmung der Erde ist die Erhöhung der Konzentration der Treibhausgase (Kohlendioxid (CO₂), Distickstoffoxid oder Lachgas (N₂O), Methan (CH₄), fluoridierte Treibhausgase (F-Gase)) in der Atmosphäre. Die erhöhten Emissionen dieser Treibhausgase sind das Resultat menschlicher Aktivitäten wie zum Beispiel Energieerzeugung, Industrie und Herstellung von Waren, Waldrodung, Verkehr, Produktion von Nahrungsmitteln (vgl. UN, n.d., Causes and Effects of Climate Change). Die Emissionen der Treibhausgase resultieren hauptsächlich aus der Nutzung fossiler Brennstoffe – Kohle, Öl und Gas – die seit der Industriellen Revolution verwendet wurden (vgl. Delbeke & Vis, 2015, S. 5).

Bereits im neunzehnten Jahrhundert befassten sich Wissenschaftler mit Emissionen des Kohlendioxids und Temperaturanstieg. Der schwedische Nobelpreisträger Svante Arrhenius veröffentlichte im Jahr 1896 einen wissenschaftlichen Artikel, in dem er behauptete, dass die Erhöhung von CO₂-Konzentrationen einen Temperaturanstieg in der Atmosphäre verursacht. In seinem im Jahr 1938 veröffentlichten Artikel

argumentierte der englische Ingenieur Guy Callendar, dass die CO₂-Emissionen ansteigen und dass dies der Grund für den Anstieg der globalen Temperatur sein könnte. Allerdings, die erste Weltklimakonferenz wurde von der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) erst im Jahr 1979 organisiert (vgl. Chasek, 2021, S. 20 – 21). Mitte der 1980er Jahre erkannten Wissenschaftler, dass nicht nur der CO₂, sondern auch andere Gase, z. B. Methan oder Distickstoffoxid zum Treibhauseffekt beitragen, und das Problem somit ernster war als bis dahin gedacht (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 16 – 17). Das internationale Rechtssystem, um die Problematik des Klimawandels anzugehen, begann erst Ende der 1980er Jahre sich zu entwickeln (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 13).

Der Klimawandel ist tatsächlich ein globales Problem: Unabhängig davon *wo* die Emissionen der Treibhausgase entstehen, sind deren Auswirkungen global (vgl. Delbeke & Vis, 2015, S. 10). Deshalb liegt es nahe, dass das Problem des Klimawandels nach einer globalen Lösung auf der Grundlage internationaler Zusammenarbeit verlangt.

2.2 Die Evolution des UNFCCC-Prozesses

2.2.1 Die Klimarahmenkonvention

Im Jahr 1988 gründeten die WMO und UNEP, das Umweltprogramm der Vereinten Nationen, den Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen (International Panel on Climate Change, IPCC). IPCC oder der Weltklimarat ist ein Organ der Vereinten Nationen, welches wissenschaftliche Erkenntnisse bewertet und Entscheidungsträger informiert, mit dem Ziel, die Situation bezüglich Klimawandel einzuschätzen und Klimapolitik zu entwickeln. Die Berichte des IPCC stellen einen Konsens zwischen Wissenschaftlern und Regierungen dar und sind ein wichtiger Beitrag zu den internationalen Klimaverhandlungen (vgl. IPCC, n.d., About the IPCC; Betts, 2025, S. 3). Der erste Sachstandsbericht wurde 1990 veröffentlicht. Er diente als Basis für die Initiierung der Verhandlungen über eine Rahmenkonvention über Klimaänderungen seitens der Generalversammlung der Vereinten Nationen (vgl. IPCC, 2024).

Das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (auch:

die Klimarahmenkonvention) wurde am 9. Mai 1992 in New York verabschiedet und im Juni 1992 auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED, auch Rio Konferenz oder Erdgipfel) in Rio de Janeiro unterzeichnet. Das Ziel des Rahmenübereinkommens ist die Stabilisierung der Konzentrationen der Treibhausgase in der Atmosphäre auf einem Niveau, auf dem gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird (vgl. UNFCCC, 1992, Artikel 2). Alle Vertragsparteien verpflichten sich, nationale Maßnahmen, um den Klimawandel zu bekämpfen, zu formulieren und umzusetzen, und nationale Verzeichnisse von anthropogenen Emissionen der Treibhausgase aus Quellen und deren Abbau durch Senken in regelmäßigen Abständen zu erstellen und zu veröffentlichen. Außerdem verpflichten sich die Vertragsparteien, die entwickelte Länder sind sowie auch andere Länder, die in der Anlage I aufgeführt sind (die sogenannten Annex-I-Staaten), einzeln oder gemeinsam die Emissionen des CO₂ und anderer Treibhausgase auf das Niveau von 1990 zurückzuführen (vgl. UNFCCC, 1992, Artikel 4). Mit der Klimarahmenkonvention wurden ferner Organe erschaffen, die für das Funktionieren des UN-Klimaregimes notwendig sind: das Sekretariat, das Nebenorgan für wissenschaftliche und technologische Beratung (SBSTA), das Nebenorgan für die Durchführung (SBI) und natürlich das oberste Gremium der Konvention – die Vertragsparteienkonferenz (COP) (vgl. Werksman & Delbeke, 2024, S. 36), die jährlich stattfindet. Die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens wurden in entwickelte Länder oder Industrieländer (Annex-I- und Annex-II-Staaten) und Entwicklungsländer (Nicht-Annex-I-Staaten) eingeteilt. Die Konvention hat auch das Konzept der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeiten und den jeweiligen Fähigkeiten eingeführt (CBDRRC). Dieses Prinzip geht mit unterschiedlichen Verpflichtungen der Industrieländer bzw. der Entwicklungsländer bezüglich Minderungsziele und Finanzierung einher und hat die Geschichte des UNFCCC-Prozesses und die Verhandlungen in hohem Maße und sehr lange – als strittiger Punkt – beeinflusst. Die Teilnahme an der Konvention ist nahezu universell, mit 198 Staaten die Parteien sind (vgl. Werksman & Delbeke, 2024, S. 36; UN, n.d., Status of Treaties). Das Herausfordernde an dem UNFCCC-Prozess, der dutzende Verhandlungsstränge und hunderte Thematiken beinhaltet, ist es, Einigung zwischen 198 Staaten zu erzielen. Außerdem müssen alle Entscheidungen im Konsens

getroffen werden (vgl. Betts, 2021, S. 120).¹ Das Klimaregime funktioniert nach dem Prinzip ‚Rahmenkonvention/Protokoll‘. Das Hauptziel einer Konvention ist es, einen gesetzlichen und institutionellen Rahmen zu schaffen, um in der Zukunft durch regelmäßige Treffen der Parteien weitere, substanziellere Protokolle auszuarbeiten (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 21). Die Klimarahmenkonvention ist 1994 in Kraft getreten. Daher die Verpflichtungen der Parteien jedoch unzureichend waren, einigten sich die Staaten, diese durch spezifischere Emissionsbegrenzungsziele zu ergänzen. (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 22).

Die erste Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens (COP1) fand 1995 in Berlin statt. Auf der COP1 wurde das Berliner Mandat verabschiedet, mit dem vereinbart wurde, einen Prozess für die Annahme eines Protokolls oder eines anderen Rechtsinstruments für den Zeitraum nach 2000 zu starten (vgl. The Berlin Mandate, 1995). Das neue Protokoll sollte keine neuen Verpflichtungen für die Entwicklungsländer enthalten (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 22; The Berlin Mandate, 1995, Artikel 2 (b)).

2.2.2 Das Kyoto-Protokoll

Auf der COP3 im Jahr 1997 in wurde das Protokoll von Kyoto verabschiedet. Mit ihm haben sich entwickelte Länder (Annex-I-Staaten) verpflichtet, im Zeitraum von 2008 bis 2012 ihre Treibhausgasemissionen² um mindestens fünf Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 zu reduzieren.

Die Ziele der Industrieländer wurden in individuelle Kohlenstoffbudgets umgewandelt, die in sogenannten Einheiten der zugeteilten Menge (Assigned Amount Units) ausgedrückt werden. Jede Einheit entspricht einer Tonne CO₂-Äquivalent. Eine Vertragspartei konnte nicht benötigte zugeteilte Emissionsmengen an eine andere Vertragspartei verkaufen, die diese benötigte, um ihr Budget einzuhalten – diese Regelung wird im Protokoll als Emissionshandel bezeichnet. (vgl. Werksman & Delbeke, 2024, S. 37). Ferner hat das Kyoto-Protokoll zwei Mechanismen erschaffen,

¹ Betts betont die Wichtigkeit des Prozesses und schildert dies mit einer Anekdote: „I spent much of my time as LN worrying about process, and how to prevent some countries using process to get into the way of progress. (A minister I was briefing once berated me for constantly talking about process rather than substance. I retorted in exasperation, „Minister, in this process, process is substance.“)“ (Betts, 2021, S. 120).

² Das Kyoto-Protokoll nennt sechs Treibhausgase: Kohlendioxid (CO₂), Methan (CO₄), Distickstoffoxid (N₂O), Teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (H-FKW/HFC), Perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW/PFC), Schwefelhexafluorid (SF₆).

durch welche Industrieländer Projekte durchführen konnten, um Emissionen zu reduzieren, entweder in einem anderen Industrieland (gemeinsame Umsetzung oder Joint Implementation (JI)) oder in einem Entwicklungsland (Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung oder Clean Development Mechanism (CDM)) (vgl. Betts, 2025, S. 132). Außerdem erlaubt das Protokoll Gruppen von Industriestaaten „ihre Verpflichtungen gemeinsam zu erfüllen, also ihre Lasten und Vorteile untereinander umzuverteilen und so Differenzen synergetisch zu nutzen“ (Wesel, 2019, S. 260). Diese Möglichkeit hat die EU genutzt, um im Rahmen der Lastenteilungsvereinbarung ein kollektives Ziel festzulegen (vgl. Bodansky & Rajamani, 2018, S. 45).

Laut Artikel 25 sollte das Protokoll in Kraft treten, nachdem mindestens 55 Parteien des Rahmenübereinkommens, auf die mindestens 55 Prozent der Emissionen der in der Anlage I des Rahmenübereinkommens genannten Parteien im Jahr 1990 entfallen, das Protokoll ratifizieren (vgl. Kyoto-Protocol, 1997, Artikel 25). Die EU und die Mitgliedstaaten haben das Protokoll bis Ende April 2002 ratifiziert. Allerdings kündigte damaliger USA-Präsident, George W. Bush, im Jahr 2001 an, dass er das unterzeichnete Protokoll nicht zur Ratifizierung vorlegen wird. Bis Mitte 2004 hatten mehr als 120 Länder das Protokoll ratifiziert, darunter 30 Annex-I-Staaten, die 44,2 Prozent der 1990 Emissionen repräsentierten. Damit das Protokoll in Kraft treten konnte, musste es noch von Russland ratifiziert werden. Da Russland Mitglied der Welthandelsorganisation werden wollte, bot die EU an, Russlands Beitritt zur WTO zu unterstützen, jedoch unter der Bedingung, dass Russland zuerst das Protokoll ratifiziert. Russland willigte ein und das Protokoll von Kyoto ist 2005 in Kraft getreten (vgl. Chasek, 2021, S. 23 – 24).

Noch bevor das Protokoll in Kraft getreten ist, hat man angefangen zu überlegen, was nach dem Ende der ersten Verpflichtungsperiode geschehen wird. Auf der COP13 im Jahr 2007 in Bali einigten sich die Parteien auf einen Prozess, um auf der COP15 in Kopenhagen einen umfassenden Rahmenvertrag zu schließen (vgl. Chasek, 2021, 24, 26).

2.2.3 Kopenhagen

Es gab folglich viele Erwartungen an die Vertragsparteienkonferenz in Kopenhagen. Doch diese wurden enttäuscht: die COP in Kopenhagen und die aus ihr hervorgegangene Vereinbarung von Kopenhagen werden oft als Misserfolg bezeichnet, als „profoundly disappointing“ (Rayner et al., 2023, S. 7), ausgelegt als „a political earthquake for global climate diplomacy“ (Bäckstrand & Elgström, 2013, S. 1378). Vor allem für die EU war Kopenhagen „a massive disappointment“ (Betts, 2021, S. 116) und „a defeat for EU aspirations“ (Vogler, 2023, S. 147).

Die Parteien kamen nach Kopenhagen mit unterschiedlichen Wünschen und Vorstellungen. Die EU strebte einen neuen, rechtsverbindlichen Vertrag an, mit strengen Rechenschaftspflichten und ambitionierten Minderungsverpflichtungen, die für alle gelten würden. Die Union war außerdem bereit, über ihr Angebot für eine Reduktion von 20% zu verhandeln und dieses Ziel zu erhöhen, wenn andere Parteien dies auch machten. Weder die USA noch andere große Schwellenländer, vor allem China und Indien, wollten einen rechtsverbindlichen Vertrag, beziehungsweise, sie wollten einen, der nur für die Industrieländer verpflichtend wäre. Außerdem wollten die großen Volkswirtschaften über ihren Beitrag zu globalen Bemühungen nicht weiter verhandeln (vgl. Betts, 2021, S. 115).

In der zweiten Woche der Konferenz kamen Staats- und Regierungschefs nach Kopenhagen. Am Ende der Konferenz trafen sich etwa dreißig Staats- und Regierungschefs und andere hochrangige Vertreter und handelten den Copenhagen Accord aus. Präsident Obama traf sich außerdem auch mit dem chinesischen Premierminister Wen Jiabao und Regierungschefs von Brasilien, Indien und Südafrika und einigte sich mit ihnen über einige wichtige Elemente, in erster Linie die Transparenzregelungen. Aufgrund des schlechten Wetters musste Obama die Konferenz früher verlassen und er informierte vor seinem Abflug die Presse, dass er mit den Regierungschefs der BASIC-Länder eine Einigung erzielte. Für die EU war dies sehr schädigend, denn es entstand der Eindruck, dass die Union bei den Verhandlungen und der Vereinbarung keine Rolle spielte. Als der Text dann der COP zur Genehmigung vorgelegt wurde, wurde es von vielen Vertretern, die nicht an Verhandlung der finalen Version des Textes beteiligt waren, vehement abgelehnt. Letztendlich wurde entschieden, dass der Text weder verworfen noch bestätigt, sondern zur Kenntnis genommen wird (vgl. Betts, 2025, S. 67 – 69).

Die Tatsache, dass der Copenhagen Accord lediglich ‚zur Kenntnis genommen‘ wurde, ist einer der Gründe, weshalb die COP in Copenhagen als Misserfolg wahrgenommen wird. Darüber hinaus ist die Vereinbarung nicht rechtsverbindlich und die Zusagen waren von dem, was die EU erwartete, weit entfernt. Obwohl die EU bereit war, ihre Reduktionsziele zu erhöhen, hat das niemand bei der Konferenz gefordert. Es entstand der Eindruck, dass die EU irrelevant sei und es wurden außerdem der ganze multilaterale UN-Prozess und seine Sinnhaftigkeit stark in Frage gestellt. Laut Pete Betts war die COP in Kopenhagen auch deshalb ein Misserfolg, weil sie als Misserfolg wahrgenommen wurde: Er berichtet, dass es nach der COP15 im Privatsektor schwieriger wurde, klimafreundliche Projekte genehmigt zu bekommen, da Investitionsausschüsse empfanden, dass die Regierungen an Klimaschutz nicht sonderlich interessiert sind (vgl. Betts, 2021, S. 116).

Aber es gab auch Positives an der Vereinbarung von Kopenhagen: Es wurde, im Einklang mit wissenschaftlicher Sichtweise, festgehalten, dass der Anstieg der globalen Temperatur unter 2°C zu halten ist; es wurde ein Transparenzsystem für Industrie- und Entwicklungsländer vereinbart; es gab eine Zusage von den Industrieländern über gemeinsame Mobilisierung von 100 Milliarden US-Dollar jährlich bis 2020; es wurde der Green Climate Fund errichtet – ein Fonds mit dem Programme, Projekte und Politiken bezüglich Mitigation in Entwicklungsländern unterstützt werden sollen (vgl. Copenhagen Accord, 2009).

Was lässt sich rückblickend über die COP in Kopenhagen sagen? War sie ein Misserfolg und Debakel, wie vielerorts behauptet wird? Oder soll man das Ergebnis der COP15 differenzierter sehen? Die Antwort fällt je nach Perspektive unterschiedlich aus: Die USA waren zufrieden. Der grundlegende Einwand der USA gegen das Kyoto-Protokoll war, dass es firewall, also die Teilung aus der Konvention, nach welcher die Ziele und Zeitpläne exklusiv für die entwickelten Länder verpflichtend sind, perpetuiert (vgl. Werksman et al., 2015, S. 113). Sie sahen den Copenhagen Accord als eine Abkehr von diesem System: „But the US side never saw Copenhagen as a failure. We knew the accord was an important document, that it began an essential pivot away from the old firewall paradigm and was a potentially significant step forward toward an effective international response to climate change“ (Stern, 2023, S. 57). Die EU war nicht zufrieden, aufgrund der hohen Erwartungen

und der Tatsache, dass kein rechtsverbindliches Abkommen zustande kam (vgl. Stern, 2023, S. 56). Indien war mit dem Ergebnis zufrieden, China weniger, denn sie hinterließen einen schlechten Eindruck: „[...] they were seen by many as the key blockers and their representative, He Yefei, had given impression that they were quite happy when it looked as if Copenhagen was going to fail“ (Betts, 2025, S. 69).

Die Ereignisse in Kopenhagen führten zu weiteren Entwicklungen, die sich letztendlich als positiv erwiesen haben. Im Laufe eines Jahres zeigten über 140 Staaten Unterstützung für Copenhagen Accord und mehr als 80 Staaten reichten nationale Minderungsziele oder Minderungsmaßnahmen ein (vgl. Chasek, 2021, S. 30). Nach Kopenhagen wurden zwei weitere Veränderungen bezüglich der Strategie der EU beschleunigt, welche unmittelbare positive Folgen für den Fortschritt bei den Verhandlungen hatten: engere Zusammenarbeit der EU mit progressiven Ländern und Verhandlern und ein realistischerer Ansatz der EU bei den Verhandlungen (vgl. Betts, 2021, S. 118). Und obwohl der Copenhagen Accord, ein dreiseitiges Dokument, nicht formell angenommen wurde, wurde er in späterer Folge zur wichtigen Grundlage für das Paris Agreement (vgl. Vogler, 2023, S. 147).

2.2.4 Cancún

Das Hauptproblem mit dem Copenhagen Accord war, dass er nicht im Konsens vereinbart wurde und nicht in einem formellen COP-Instrument enthalten war. Die Hauptaufgabe in Cancún war, das Ergebnis von Kopenhagen zu legitimieren (vgl. Betts, 2025, S. 92, 103). Die Vereinbarung von Cancún – the Cancún Agreements – wurde formell angenommen. Sie ermöglichte, dass die Parteien ihre Reduktionsziele umsetzen konnten, sorgte für verstärkte Transparenz bei Emissionsberichterstattung aller Staaten und beschloss, den Grünen Klimafonds, der durch den Copenhagen Accord gegründet wurde, zu operationalisieren. Die Vereinbarung bestätigte außerdem das Ziel von Kopenhagen, den Temperaturanstieg unter 2°C zu halten und auch das 1.5°C-Ziel als langfristiges globales Ziel in Betracht zu ziehen.

Die Vertragsparteienkonferenz in Cancún war auch deshalb sehr wichtig, daher hier das Vertrauen in den multilateralen Prozess wiederhergestellt wurde (vgl. Betts, 2025, S. 107; Chasek, 2021, S. 31). Nach der COP in Kopenhagen stellten manche den UNFCCC-Prozess in Frage oder tendierten gar zur Ansicht, dass man den Prozess aufgeben sollte (vgl. Betts, 2025, S. 74). Allerdings, der UNFCCC-Prozess ist

einzigartig und als solcher sehr wichtig für hohe globale Ambition: „Only the annual UNFCCC COP could provide the global conversation we needed and an annual rallying point for the global forces in favour of ambition. The legitimacy of outcomes that we could get from the UN could never be matched by other fora“ (Betts, 2025, S. 82).

Die COP16 hat ihre Hauptaufgabe erfüllt – sie legitimierte den Copenhagen Accord und brachte ihn in den Rahmen der COP-Beschlüsse (vgl. Betts, 2025, S. 108).

2.2.5 Durban

Die siebzehnte Vertragsparteienkonferenz fand 2011 in Durban, Südafrika, statt. Zwei wichtige Entwicklungen gingen aus COP17 hervor: Erstens, es wurde die Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action eingerichtet und zweitens, es wurde die zweite Verpflichtungsperiode für das Kyoto-Protokoll vereinbart. Die EU hat eingewilligt, sich zu der zweiten Periode – von 2013 bis 2020 – zu verpflichten, allerdings unter der Bedingung, dass ein Prozess für ein rechtsverbindliches Instrument, welches für alle gilt, gestartet wird. Genau das ist durch den Beschluss 1/CP.17 passiert: Die Parteien beschlossen, „to launch a process to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties, through a subsidiary body under the Convention hereby established and to be known as the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action“ (Decision 1/CP.17, 2012, Paragraph 2). Die Parteien einigten sich, dass dieses neue Rechtsinstrument auf der einundzwanzigsten Vertragsparteienkonferenz verabschiedet und ab 2020 umgesetzt wird (vgl. Decision 1/CP.17, 2012, Paragraph 4). Die zweite Verpflichtungsperiode für das Protokoll wurde im darauffolgenden Jahr auf der COP18 in Doha, Katar, formell angenommen (vgl. Bodansky & Rajamani, S. 27).

2.2.6 Lima

Die zwanzigste Vertragsparteienkonferenz fand im Dezember 2014 in Lima, Peru, statt.

Im Oktober 2014 einigte sich der Europäische Rat auf den Rahmen für Klima- und Energiepolitik der EU für 2030 und verabschiedete Schlussfolgerungen. Die EU setzte sich das Ziel, die internen Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 40% im Vergleich zu 1990 Niveau zu reduzieren. Dieses verpflichtende Ziel stellte

die Basis für den Beitrag der EU zu dem künftigen globalen Abkommen in Bezug auf Klimawandel dar. Diese wurden im März 2015 bei der Tagung von Rat Umwelt formell angenommen und die EU war die erste von den großen Volkswirtschaften, die ihre beabsichtigten national festgelegten Beiträge (INDCs) kommuniziert hat (vgl. The Council. The 2030 climate and energy framework). Die Formulierung ‚mindestens 40%‘ ist wichtig, denn dies verlieh der EU die Möglichkeit, über die 40 Prozent hinauszugehen, im Falle, dass auch andere Parteien bereit wären, ihre Ambitionen zu erhöhen, allerdings ohne die formale Konditionalität, die sie im Vorfeld von Kopenhagen angeboten hat. Damals bot die EU an, das Reduktionsziel von 20 auf 30 Prozent zu erhöhen, falls andere Parteien ihre Ambitionen erhöhen. Dieser Ansatz war nicht erfolgreich und setzte die EU außerdem Kritik aus, dass sie nicht ihr Möglichstes tut (vgl. Betts, 2025, S. 156). Ein weiterer wichtiger Moment ereignete sich im November 2014, als der USA-Präsident und der Präsident von China im Rahmen einer gemeinsamen Ankündigung ihre Emissionsreduktionsziele bekannt gaben. Die USA kündigten an, bis 2025 ihre Emissionen um 26-28 Prozent im Vergleich zum 2005 Niveau zu senken und Anstrengungen zu unternehmen, eine Reduktion von 28 Prozent zu erreichen. China kündigte an, den Höhepunkt der CO₂-Emissionen um 2030 erreichen zu wollen, Anstrengungen zu unternehmen, den Höhepunkt früher zu erreichen, und den Anteil nicht-fossiler Brennstoffe im Primärenergieverbrauch um ca. 20 Prozent bis 2030 zu erhöhen. Beide Seiten einigten sich, ihre Ambition im Laufe der Zeit zu steigern. Die zwei großen Volkswirtschaften, die normalerweise gegensätzliche Positionen einnahmen, vor allem in Bezug auf die Teilung in Industrie- und Entwicklungsländer, kündigten nun gemeinsam ihre Ziele an und versprachen, zusammen zu arbeiten, um in Paris ein Abkommen zu schließen. Dies war ein wichtiges Signal an die internationale Gemeinschaft, welches die Hoffnung erweckte, dass ein Deal in Paris möglich sein wird (vgl. Betts, 2025, S. 160; Chasek, 2021, S. 35; Stern, 2023, S.131 – 132).

Ein wesentliches Ziel für die Konferenz in Lima war es, einen überschaubaren Text zu produzieren, der wichtigste Optionen in logischer und strukturierter Weise erfassen und der die Basis für die Verhandlungen im Jahr 2015 bilden würde. Dass es in Kopenhagen einen solchen Text nicht gab, war einer der Hauptgründe für den perzipierten Misserfolg (vgl. Betts, 2025, S. 170). Am Ende der COP20 wurde der Beschluss 1/CP.20 angenommen. Das Dokument enthält den Text von Lima Call for Climate Action und einen Entwurf des Verhandlungstextes auf dem Weg nach Paris.

In Lima wurde vereinbart, dass sich alle Parteien zu Klimamaßnahmen verpflichten (vgl. Chasek, 2021, S. 38). Die Parteien sollten im Vorfeld von Paris ihre beabsichtigten national festgelegten Beiträge kommunizieren, die als Basis für deren Zusagen in dem Abkommen von 2015 dienen werden (vgl. Werksman et al., 2015, S. 117).

2.2.7 Das Paris Agreement

Die einundzwanzigste Vertragsparteienkonferenz fand vom 30. November bis 12. Dezember in Paris statt. Aus der COP21 ging das historische, am 12. Dezember 2015 verabschiedete Übereinkommen von Paris hervor. Paris Agreement wurde gefeiert als das erste globale Abkommen im Kampf gegen den Klimawandel, denn mit ihm verpflichteten sich alle Staaten, ihre Emissionen zu reduzieren. Das Agreement hat eine hybride Form und repräsentiert „an evolution in climate governance“ (Chasek, 2021, S. 43), daher manche Elemente rechtverbindlich sind und andere nicht. Im Unterschied zum Kyoto-Protokoll wurde der Top-down-Ansatz mit den verbindlichen Zielvorgaben durch den Bottom-up-Ansatz der national festgelegten Beiträge (NDCs) ersetzt (vgl. Chasek, 2021, S. 43). Die Beiträge sind national bestimmt, das heißt, jedes Land entscheidet über ihre eigenen Beiträge, allerdings müssen die Ziele die höchstmögliche Ambition widerspiegeln und progressiv ansteigen. Das Paris Agreement ist ein internationaler Vertrag, aber nur manche Bestimmungen sind rechtverbindlich (vgl. Chasek, 2021, S. 44).

Die Ziele des Pariser Übereinkommens werden im Artikel 2 definiert: Erstens, der globale Temperaturanstieg soll deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau gehalten werden und es sollen Anstrengungen unternommen werden, den Temperaturanstieg auf 1.5°C zu begrenzen, daher dies die Risiken und Auswirkungen des Klimawandels signifikant senken würde. Zweitens, es soll die Fähigkeit zur Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels und Resilienz erhöht und emissionsarme Entwicklung gefördert werden. Drittens sollen die Finanzflüsse mit dem Weg hin zu einer emissionsarmen, gegenüber Klimaänderungen resilienten Entwicklung, in Einklang gebracht werden. Der Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten wurde ergänzt durch die Phrase „in light of different national circumstances“ (Paris Agreement,

2015, Artikel 2, Paragraph 2). Diese Formulierung, die bereits im Rahmen der gemeinsamen Ankündigung von den USA und China vereinbart wurde, ist sehr wichtig, denn sie repräsentiert eine Abkehr von dem binären System der Annexe der Konvention (vgl. Betts, 2025, S. 161). Diese werden im Paris Agreements nicht explizit erwähnt – es werden nur Industrieländer und Entwicklungsländer erwähnt (vgl. Chasek, 2021, S. 43).

Alle Parteien verpflichten sich, national festgelegte Beiträge auszuarbeiten und diese zu kommunizieren. Die Anstrengungen der Parteien müssen außerdem im Laufe der Zeit eine Steigerung erfahren (vgl. Artikel 3). Es wurden mit dem Paris Agreement Fünf-Jahreszyklen vereinbart: Die Vertragsparteien sollen ihre national festgelegten Beiträge alle fünf Jahre übermitteln. Dies ermöglicht es, die Einzel- und Gesamtauswirkungen der erhöhten NDCs zu bewerten (vgl. Betts, 20125, S. 183). Die Basis für die NDCs stellen die Ergebnisse der weltweiten Bestandsaufnahme (*global stocktake*), die ebenfalls alle fünf Jahre durchgeführt wird, dar.³ Der Höhepunkt der Emissionen soll so bald wie möglich erreicht werden und es wurde ein Zeitrahmen für das Erreichen der Netto-Null (*net zero*) vereinbart (vgl. Artikel 4). Um den Fortschritt zu verfolgen wurde ein erweiterter Transparenzrahmen geschaffen (vgl. Artikel 13; vgl. Chasek, 2021, S. 43).

Was waren die Umstände, weshalb die Vertragsparteienkonferenz in Paris erfolgreich war, vor allem verglichen mit der COP in Kopenhagen sechs Jahre zuvor? Dafür gibt es einige Gründe: Die globale wirtschaftliche Situation war im Vorfeld von Paris deutlich besser als nach der Finanzkrise im Jahr 2008. Auch die Schwellenländer, insbesondere China, waren wesentlich reicher als im Jahr 2009, so dass es für sie schwieriger war, ihre Position als Entwicklungsländer weiterhin glaubwürdig zu verteidigen. Ferner waren auch die Beziehungen zwischen den USA und China besser als zuvor, vor allem im Bereich der Klimapolitik. Es gab immer mehr Beweise, dass emissionsarmes Wachstum finanziell tragbar ist oder sogar billiger als kohlenstoffintensives Wachstum. Darüber hinaus war die Klima-Community, sowohl die Verhandler als auch die Zivilgesellschaft, pragmatischer eingestellt. Sie erkannten, dass die Tatsache, dass die COP15 als Misserfolg wahrgenommen wurde, dem Kampf gegen den Klimawandel geschadet hat. Sie gelangten zur Einsicht, dass es besser ist,

³ Die erste weltweite Bestandsaufnahme fand 2023 im Rahmen der COP28 in Dubai statt, die NDCs wurden 2025 im Vorfeld der COP30 in Belém übermittelt und ausgewertet.

das bestmögliche Resultat in Paris anzustreben und das als Erfolg zu bezeichnen. Der multilaterale Prozess, der damals nach Kopenhagen in Frage gestellt wurde, war nun besser gestellt, außerdem war der Verhandlungstext, anders als in Kopenhagen, überschaubar und enthielt klare Optionen für die meisten Fragen. Letztlich war auch wichtig, dass Frankreich, ein EU-Mitglied und G7-Land mit exzellentem diplomatischem Netzwerk, den Vorsitz über die Vertragsparteienkonferenz hatte. (vgl. Betts, 2025, S. 188 – 189; Betts. 2021, S.123 – 124).

Das Niveau der Ambition aus Paris, die Auswirkung der aggregierten NDCs, war nicht annähernd genug, um die Welt auf den Weg zur Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 2°C zu bringen (vgl. Betts, 2025, S. 195).

Dennoch gab es zahlreiche Folgen und Ergebnisse, aufgrund derer Paris als Erfolg bezeichnet werden kann: Das Paris Agreement brachte das Vertrauen in den multilateralen Prozess und seine Fähigkeit, dringende Herausforderungen zu bewältigen, zurück (vgl. Chasek, 2021, S. 45). Das Übereinkommen war, wie Betts formuliert, am oberen Ende des Machbaren: “The Paris Agreement text itself, together with its associated decisions, was at the top end of what was doable. This was a tribute to the skill of the French in managing the process. It was legally binding to the maximum extent possible, and it had a robust framework for pushing countries to set ambitious NDCs. Indeed, it was much stronger than we had expected because of the explicit linkage to the temperature goal, which had been reinforced, and to a timeframe for getting to net zero. Further, the rules for transparency around assumptions in NDCs were now mandatory and would help us understand better what countries were putting forward. [...] We also had an approach to transparency which over time would move towards a single system, with flexibility according to need. We had the bones of an accounting regime including an explicit commitment that there would be no double-counting [...]. Finally, we had an acceptable outcome on common but differentiated responsibilities, where, de facto, national circumstances would guide countries’ level of ambition, not the membership of the Annexes [...].” (Betts, 2025, 195 – 196).

Paris Agreement wurde auf der COP21 durch den Beschluss 1/CP.21 verabschiedet und im April 2016 zur Unterzeichnung aufgelegt. Bis Oktober haben dreiundsiebzig

Parteien und die EU das Übereinkommen ratifiziert, womit der Schwellenwert für das Inkrafttreten – mindesten 55 Parteien, auf die 55 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen entfällt – erreicht. Paris Agreement ist am 4 November 2016 in Kraft getreten – weniger als ein Jahr, nachdem es verabschiedet wurde (vgl. Chasek, 2021, S. 45).

3. Theoretischer Rahmen: Leadership-Theorien

Anfänge der Leadership-Theorien im Feld der internationalen Verhandlungen im Umweltbereich stellen die wegweisenden Arbeiten von Oran R. Young und Arild Underdal aus den frühen 1990er Jahren dar. Im Laufe der letzten über drei Jahrzehnten haben sich viele ForscherInnen mit Leadership befasst, vor allem angewendet auf internationale Umweltpolitik und im Bereich der internationalen Klimapolitik.

In seinem einflussreichen Artikel aus dem Jahr 1991 befasst sich Oran Young mit Leadership im Kontext von institutionellen Verhandlungen, Regimebildung und Entstehung internationaler Institutionen. Leadership ist ein wesentlicher Bestandteil bzw. eines der Schlüsselemente in jeder Politik und spielt als solches eine große Rolle in internationalen Verhandlungen (vgl. Young, 1991, S. 285 – 286). Young definiert Leadership als „the actions of individuals who endeavor to solve or circumvent the collective action problems that plague the efforts of parties seeking to reap joint gains in processes of institutional bargaining.,, (Young, 1991, S. 285) Obwohl diese Handlungen kein Garant für positive Ergebnisse bei den Verhandlungen sind, „leadership does raise the probability of success, often dramatically, in efforts to devise provisions for constitutional contracts that all the participants are willing to accept.“ (Young, 1991, S. 285) Dies ist für Young auch ein Grund, weshalb es sinnvoll ist, sich mit Leadership zu befassen: „It follows that those desiring to understand the politics of regime formation in international society will do well to invest some of their time and energy in a study of the activities of those who assume leadership roles.“ (Young, 1991, S. 285) Young unterscheidet zwischen drei Typen von Leadership – *structural*, *entrepreneurial* und *intellectual*.

Structural leader ist ein Akteur, der mit Hilfe von struktureller Macht Einfluss oder Druck in Verhandlungen ausübt (vgl. Young, 1991, S. 288). *Entrepreneurial leader* nützt das Verhandlungsgeschick, um die Art und Weise zu beeinflussen, in der Probleme und Themen im Rahmen der Verhandlungen präsentiert werden (vgl. S. 288) mit dem Ziel, „to put together deals that would otherwise elude participants endeavoring to form international regimes through institutional bargaining.“ (Young, 1991, S. 293) *Entrepreneurial leaders* erfüllen nach Young vier Aufgaben: sie beeinflussen, wie Themen auf internationaler Ebene präsentiert werden (*agenda setters*); machen auf die Wichtigkeit der einschlägigen Themen aufmerksam

(*popularizers*); entwickeln innovative politische Optionen, um Hindernisse bei Verhandlungen zu überwinden (*inventors*); und treffen Vereinbarungen und sichern Unterstützung für hervorstechende Optionen (*broker*). (vgl. Young, 1991, S. 294)

Der dritte Typ ist *intellectual leader*, der die Macht der Ideen nützt, um zu beeinflussen, wie die Teilnehmer in institutionellen Verhandlungen Probleme und Themen sowie auch verfügbare Optionen verstehen. (Young, 1991, S. 288) Ferner definiert Young *intellectual leader* als „an individual who produces intellectual capital or generative systems of thought that shape the perspectives of those who participate in institutional bargaining and, in so doing, plays an important role in determining the success or failure of efforts to reach agreement on the terms of constitutional contracts in international society. Those who become intellectual leaders are necessarily individuals, though they maintain some association with states or other corporate entities.“ (Young, 1991, S. 298) Young hält außerdem fest, dass bei dieser Art von Leadership auch die zeitliche Dimension eine wesentliche Rolle spielt, da der zeitliche Rahmen bei *intellectual leadership* ein anderer ist, als bei den zwei anderen Typen: „Intellectual leadership is a deliberative or reflective process; it is difficult to articulate coherent systems of thought in the midst of the fast-paced negotiations associated with institutional bargaining. It is also in part due to the fact that new ideas have to triumph over the entrenched mindsets or worldviews held by policymakers, so that the process of injecting new intellectual capital into policy streams is generally a time-consuming one.“ (Young, 1991, S. 298) Diese Art von Leadership spielt aber ferner auch eine Rolle bezüglich der Dauer der Wirkung von Ideen: “the impact of generative systems of thought can continue to grow even after their creators have passed from the scene.“ (Young, 1991, S. 298)

Bei seiner Betrachtung von „leadership in action“ (Young, 1991, S. 302), entwickelt Young (1991) drei Hypothesen, um die Verbindungen zwischen Leadership und Regimebildung zu untersuchen: Erstens, Leadership ist eine nötige Bedingung, um Erfolg bei institutionellen internationalen Verhandlungen zu erzielen, wenn auch an sich keine hinreichende. Leadership ist von den Ergebnissen der Verhandlungen teilweise zu entkoppeln – bei Erfolg bei Verhandlungen ist davon auszugehen, dass Leadership erfolgreich ausgeübt wurde, während Misserfolg andere Gründe haben kann als nicht vorhandene Leadership (vgl. S. 302). Wie schon in Youngs Definition von Leadership formuliert, ist es die Aufgabe von „leaders to solve or circumvent the

formidable obstacles to success that arise in institutional bargaining at the international level.“ (Young, 1991, S. 303)

Zweitens postuliert Young, dass ein Typ von Leadership allein nicht genügt, um internationale Verträge zu schließen: „Not only is leadership, in some general sense, necessary to produce agreement on the terms of constitutional contracts in international society, but success in such endeavors also requires the operation of more than one form of leadership.“ (Young, 1991, S. 303) Zum Beispiel würde strukturelle Macht erst in Verbindung mit diplomatischen Fähigkeiten und dem Vorhandensein eines kohärenten Programms zum Erfolg führen. (vgl. S. 304)

Dies führt dann zu Youngs dritter Hypothese, dass sich ein großer Teil eigentlicher Arbeit bezüglich Regimebildung auf internationaler Ebene aus dem Zusammenspiel von Verhandlungsmacht (*bargaining leverage*), Verhandlungsgeschick (*negotiating skill*) und intellektueller Innovation ergibt (vgl. Young, 1991, S. 306). Alle drei Typen von Leadership werden nötig sein, um (damals aufkommende) Herausforderungen wie Klimawandel oder Verlust der Biodiversität zu bewältigen (vgl. Young, 1991, S. 306 – 307).

Am Ende des Artikels bekräftigt Young nochmals die Wichtigkeit – vor allem die zukünftige – von Leadership: „Given the growing pluralism of international society, the rise of complex interdependencies, and the increasing significance of global change issues, it is hard to avoid the conclusion that the role of leadership in devising effective international institutions will become even more important during the foreseeable future.“ (Young, 1991, S. 308)

Arild Underdal definiert Leadership als „an asymmetrical relationship of influence, where one actor guides or directs the behavior of others towards a certain goal over certain period of time.“ (Underdal, 1992, S. 1) Die Ansicht, dass Leadership wichtig ist, gilt auch in Underdals Artikel als Grundannahme, oder zumindest wichtig für Analysen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit: „[...] students of international cooperation would be well advised to devote some attention to the logic of political leadership.“ (Underdal, 1992, S. 4)

Gleich am Anfang greift Underdal (1992) zwei weitere wichtige Aspekte im Kontext von Leadership auf – die Bedingung, dass Leadership positiv sein soll, sowie auch dass Leadership relational ist, d. h., in einer Beziehung zwischen *leader* und *followers*

existiert und sich über einen bestimmten Zeitraum erstreckt (vgl. S. 1 – 2) Underdal formuliert auch, was Leadership nicht ist: „Once in a rare while having a bright idea accepted by some others is not enough to make you a leader.“ (Underdal, 1992, S. 2)

Bezüglich der Bedingung, dass Leadership positiv sein soll, schreibt Underdal: „[...] a leader is supposed to exercise what might be called „positive“ influence, *guiding* rather than vetoing or obstructing collective action. Thus, leadership is associated with the collective pursuit of some common good or *joint* purpose [...]. According to this definition, being the first to defect from a joint undertaking would not qualify as „leadership“, however great and immediate the impact of that defection might be upon the behavior of one’s partners. Kindleberger (1981) even considers a particular „responsibility“ of behavior to be a defining characteristic of leadership.“ (Underdal, 1992, S. 1)

Underdal (1992) unterscheidet zwischen drei Leadership-Modi: *unilateral*, *coercive* und *instrumental leadership*. Auch er hebt hervor, dass diese Leadership-Modi in der Praxis oft kombiniert werden. (vgl. S. 4)

Unilaterale Leadership ist immer dann vorhanden, wenn ein einzelner Akteur kollektive Probleme im Alleingang zu lösen versucht und dadurch als Vorbild wirkt, dem andere folgen können. Dies kann mit Hilfe von zwei Mechanismen geschehen: *substantive impact* und *social persuasion*. (vgl. Underdal, 1992, S. 4) Der erste Mechanismus bezieht sich auf die materiellen Auswirkungen, wenn durch unilaterale Handlungen die Möglichkeiten, die für andere Beteiligten zur Verfügung stehen, geändert werden. Ein Beispiel hierfür ist die Verschärfung von Umweltstandards: „[...] by imposing environmental safety standards upon products to be consumed within its own borders, the government of a large country may alter the structure of incentives facing foreign producers as well, thereby inducing a more general shift towards environmentally more benign products.“ (Underdal, 1992, S. 5) Der zweite Mechanismus funktioniert durch Überzeugungsarbeit oder durch Vorbildwirkung: „Unilateral action may, however, provide leadership [...] also through *social* mechanisms, notably as a means of *persuasion*. [...] unilateral action may be used for the purpose of demonstrating that a certain „cure“ is indeed feasible or does work, or to set a „good example“ for others to follow.“ (Underdal, 1992, S. 5) Dies kann den Effekt haben, dass strenge oder verschärfte Standards in einem Land die Nachfrage der Öffentlichkeit nach vergleichbaren Standards in einem anderen Land stärken, oder

aber, dass ein Land strengere internationale Maßnahmen fordert (vgl. Underdal, 1992, S. 5 – 6).

Der zweite Leadership-Modus – *coercive leadership* – funktioniert auf dem Prinzip „Zuckerbrot und Peitsche“ und basiert auf „one actor’s control over events important to others.“ (Underdal, 1992, S. 7) Underdal merkt an, dass mit *coercion*, also Zwang, nicht nur negative Instrumente (z. B. Drohungen und Bestrafungen) gemeint sind, sondern auch oder eher die positiven (z. B. Versprechungen und Belohnungen), wie zum Beispiel Finanzhilfen oder technische Unterstützung, die auch im Ozon- oder Klimawandelregime eine wichtige Rolle spielen (vgl. Underdal, 1992, S. 7 – 8).

Den dritten Leadership-Modus – *instrumental leadership* – definiert Underdal als „essentially a matter of finding means to achieve common ends.“ (Underdal, 1992, S. 8) *Instrumental leaders* können „gute“ Lösungen anbieten, Institutionen oder Prozeduren entwickeln, um diese weiterzuentwickeln oder umzusetzen, und Verhandlungsstrategien entwickeln, welche konstruktive Zusammenarbeit von und mit anderen ermöglichen. Eine „gute“ Lösung muss laut Underdal den Kriterien ökologischer Nachhaltigkeit, ökonomischer Effizienz, Gerechtigkeit und Umsetzbarkeit entsprechen (vgl. Underdal, 1992, S. 8 – 9).

Im Unterschied zu Young und Underdal, die in ihren Artikeln jeweils etwas allgemeiner die Rolle von Leadership bei Regimebildung und Entstehung von internationalen Institutionen bzw. bei internationalen Verhandlungen im Umweltbereich beleuchten, fokussieren sich Steinar Andresen und Shardul Agrawala in ihrem 2002 Artikel (*Leaders, pushers and laggards in the making of the climate regime*) auf die Rolle von Leadership im globalen Klimawandelregime, von der Mitte der 1950er Jahre bis zu Verhandlungen von Kyoto Protokoll. Ausgehend von Arbeiten von Young und Underdal filtern die Autoren vier Typen von Leadership heraus: *intellectual*, *instrumental*, *power-based* bzw. *structural* und *directional*.

Die Autoren übernehmen Youngs Definition von *intellectual leader*, für die drei anderen Leadership-Typen übernehmen sie Definitionen von Underdal: *instrumental leader* wird definiert als Akteur, der „often uses and amplifies the ideas of the intellectual leader in getting the ideas on the political agenda. Such an actor seeks to find the means to achieve common goals, and convince others about the (substantive)

merits of a particular problem or solution framing.“ (Andresen & Agrawala, 2002, S. 42)

Structural leader “relies on the ability to deploy threats and promises, affecting the incentives to others to accept one’s own terms. Such leadership will be in line with an actor’s self-interest but has to go together with some notion of common interest to qualify as leadership.“ (Andresen & Agrawala, 2002, S. 42)

Directional leadership ist mit Vorbildfunktion verbunden und wird von Staaten ausgeübt: „A government, not an individual, may set an example on how to deal with the global warming problem effectively.“ (Andresen & Agrawala, 2002, S. 42)

Andresen und Agrawala gehen auf einen weiteren wichtigen Aspekt von Leadership ein, nämlich auf die positive vs. negative Leadership. Ende der 1980er Jahre, als mehr Staaten anfangen, sich an internationalen Prozessen bezüglich Klimawandels zu beteiligen, wurde die US-Klimapolitik von „Ideologen“ bestimmt, die den Warnungen der Wissenschaftler skeptisch gegenüberstanden. Als Beispiel für negative Leadership nennen die Autoren John Sununu, den ehemaligen einflussreichen Stabschef des Weißen Hauses: „In pure instrumental terms Sununu may, in fact, have been a very efficient leader. In our perspective though he was more of a ‚negative‘ leader in the sense that he used the means at his disposal to achieve his goal – no cooperation – in contrast to our normative expectation from leaders as forgers of collective action and constructive outcomes.“ (Andresen & Agrawala, 2002, S. 45)

Andresen und Agrawala gelangen zum Schluss, dass *pusher* nicht automatisch mit *leader* gleichzusetzen ist und dass die Rollen von *pushers* und *laggards* dynamisch sein können und sich mit der Zeit oder in verschiedenen Phasen der Verhandlungen ändern. Ferner sehen sie diese Begriffe auch kritisch: „Such concepts also give too much weight to rhetoric and grandstanding, and less to actual efforts by various actors to resolve or at least mitigate complex issues such as climate change.“ (Andresen & Agrawala, 2002, S. 49)

Ein neues Konzept in der Leadership-Forschung – *leadicator* – führen Karin Bäckstrand und Ole Elgström 2013 ein. In ihrem Artikel analysieren sie die Veränderungen, die sich in Hinsicht auf EU-Leadership bei den UN-Klimaverhandlungen zwischen den Vertragsparteienkonferenzen 2009 in Kopenhagen und 2011 in Durban vollzogen, beziehungsweise, die die EU vorgenommen hat.

Den „Untergang“ von EU-Leadership bei der COP 15 erklären Bäckstrand und Elgström damit, dass die EU in Kopenhagen eine normative Agenda verfolgte und unrealistische Erwartungen hatte und aus diesem Grund es versäumte, Koalitionen zu bilden. Außerdem versäumte es die EU, die Veränderungen bei den Machtverhältnissen zwischen Großmächten zu berücksichtigen (vgl. Bäckstrand & Elgström, 2013, S. 1369).

Es war notwendig, dass die EU ihre Strategie bei den UN-Klimaverhandlungen kritisch überprüft und ändert: „The traditional EU strategy that was primarily based on leading by example and persuasion had, it seemed, come to a dead end. The Union now had to come to terms with the fact that the distribution of power in climate change negotiations had changed, resulting in a need for strategic coalition building and a new type of leadership.“ (Bäckstrand & Elgström, 2013S. 1380)

Bei der COP 17 in Durban wechselte die EU ihre Strategie und entschied sich für einen realistischeren, pragmatischeren Zugang, indem sie ihre Ziele reduzierte und sich neuen Machtverhältnissen anpasste, Koalition mit afrikanischen Staaten und Inselstaaten bildete und als *bridge builder* zwischen den Großemittenten fungierte: (vgl. Bäckstrand & Elgström, 2013S. 1380 – 1383) „In brief, the EU acted as a ‚leadator‘. (Bäckstrand & Elgström, 2013S. 1383)

Parker, Karlsson und Hjerpe fokussieren sich in ihrem 2015 Artikel auf die Nachfrageseite (*demand side*) von Leadership. Sie untersuchen, wie und nach welchen Kriterien *follower leader* im Klimabereich bzw. bei den UNFCCC-Verhandlungen auswählen (vgl. Parker et al., 2015, S. 434) und begründen dies folgendermaßen: „To fully understand the role played by leadership in international climate change negotiations, it is, of course, valuable to have a firm understanding of what aspiring leaders actually say and do in their efforts to affect the behavior of other actors. However, it is not enough to simply focus on the goals, strategies, and leadership modes of self-declared leadership contenders. It is also imperative to investigate which actors are actually recognized and accepted as leaders.“ (Parker et al., 2015, S. 436) Dies ist, wie sie auch angeben, eine vergleichsweise vernachlässigte Perspektive („undertheorized“, S. 448) und die Autoren liefern mit ihrer Studie einige für die Leadership-Forschung wertvolle Erkenntnisse.

Sie unterscheiden zwischen vier Leadership-Typen bzw. Leadership-Modi: *structural leadership*, *directional leadership* (auch *unilateral* bzw. *exemplary leadership*), *idea-based leadership* (bzw. *intellectual*) und *instrumental leadership* (auch *entrepreneurial* bzw. *problem-solving leadership*) (vgl. Parker et al., 2015, S. 437 – 438). Auf der Basis von vier Hypothesen untersuchten Parker et al. die Signifikanz von diesen Leadership-Typen. Auf der Basis von zwei weiteren Hypothesen untersuchten sie, inwiefern „the leader’s pursuit of a common good is an integral consideration“ (Parker et al., 2015, S. 440) und inwiefern das Selbst-Interesse eine Rolle spielt.

Die Daten der Studie, die den Zeitraum von 2008 bis 2011 erfasst, haben ergeben, dass das höchste Niveau bezüglich Leadership-Anerkennung der EU, den USA, China und der G 77 gebührt, bzw. in erster Linie den „the Big Three“ (Parker et al., 2015: 450).

Ein Ergebnis der Studie ist, dass die geografische Zugehörigkeit eine Rolle bei der Anerkennung von Leadership-Kandidaten spielt(e), d. h., es besteht die *Tendenz*, Vertreter aus eigener geografischer Region als Leader wahrzunehmen. Dies gilt zumindest im Fall von der EU und den USA bei der COP 17 in Durban: 72% der Befragten aus Europa haben die EU als führend angegeben, 70% von Befragten aus Nordamerika die USA. Die Daten aus 2011 in Bezug auf China bestätigen diese Annahme nicht unbedingt: Während 52% der Befragten aus Asien China als führend bei der COP 17 sehen, tun dies 60% der Befragten aus Europa und 75% der Befragten aus Nordamerika. Das Gesamtergebnis bezüglich Leadership-Anerkennung aus allen geografischen Regionen liegt bei 50% für die EU, 42% für die USA und 50% für China (vgl. Parker et al., 2015, S. 443). Allerdings, trotz dieses geografischen Einflusses darauf, wer als Leader angesehen wird, haben die befragten Teilnehmer der Vertragsstaatenkonferenzen ähnliches Verständnis von Leadership (vgl. Parker et al., 2015, S. 448).

Im weiteren Verlauf analysieren Parker et al. bestimmende Faktoren für die Anerkennung von Leadership, indem sie die Wichtigkeit der Charakteristika der vier Typen von Leadership erfragen sowie auch das Selbst-Interesse und inwiefern die Leadership-Kandidaten von der Förderung des Gemeinwohls geleitet werden.

Die Ergebnisse zeigen, dass die drei Typen von Leadership – *directional*, *ideational* und *instrumental* – ungefähr gleich wichtig sind für die Anerkennung als Leader, da

es bei den Resultaten keine bedeutenden statistischen Unterschiede zwischen den drei Typen gibt (vgl. Parker et al., 2015, S. 445). Die Autoren sehen hier die Annahme bestätigt, dass ein erfolgreicher Leader verschiedene Arten von Leadership (erfolgreich) einsetzen muss – eine Annahme, die bereits Young postulierte.

Das Selbst-Interesse ist der am wenigsten wichtige Faktor bei Anerkennung von Leadership: „The mean for the self-interest factor for the period 2009 – 2011 was 4.37, indicating that a minority of respondents judged the promotion of their country’s interests to be a key determinant for their choice to support a particular actor as a leader [...]“ (Parker et al., 2015, S. 444)

Eine etwas unerwartete Erkenntnis der Studie ist, dass die strukturelle Leadership als die am wenigsten wichtige von den vier Typen ist, gleich nach dem Selbst-Interesse: „According to the logic of mainstream international relations thinking, with its emphasis on power and interests, one might have expected to find more support in our results for structural leadership and self-interest as being major determinants of leadership recognition. Yet, according to our results, this was not the case. In fact, self-interest was the least important determinant of leadership recognition (mean = 4.37) and structural leadership, despite being identified as being of great consequence by past scholarship, was the second least important factor (mean = 5.29). Given the significance given to structural leadership in the literature, this can be seen as a surprising result. This also indicates that potential followers do not simply anoint powerful actors as leaders [...]“ (Parker et al., 2015, S. 449)

Der wichtigste Aspekt bei der Anerkennung von Leadership ist die Verpflichtung der Akteure zum Allgemeinwohl und ihr Einsatz, um das Klimawandelproblem zu lösen: „[...] it is imperative for any actor seeking recognition as a leader to be perceived as being devoted to promoting the common good. [...] No other factor comes even close to being as essential for leadership support.“ (Parker et al., 2015, S. 449)

Liefferink und Wurzel untersuchen in ihrem 2017 Artikel, wie Staaten als Leader oder Pioniere im Umweltbereich agieren. Abhängig von ihren internen oder externen Ambitionen können sich Staaten als *laggard*, *pioneer*, *pusher* oder *symbolic leader* positionieren, indem sie Kombinationen von Leadership-Typen oder –Stilen

anwenden. (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 951) Die Autoren hoffen, dass ihr ausdifferenzierter analytischer Rahmen zu einem besseren Verständnis von Leadership beitragen kann, beziehungsweise von Handlungen und Einfluss von Leader, „which are widely perceived by both social scientists and practitioners as important agents of change.“ (Liefferink & Wurzel, 2017, S. 965)

Der wesentliche Unterschied zwischen diesen zwei Begriffen ist, dass Leader (bzw. *a leader state*) „has the explicit ambition to lead others“ während Pionier (bzw. *a pioneer's state*) „priority is to develop its own pioneering activities without paying (much) attention to attracting followers.“ (Liefferink & Wurzel, 2017, S. 953) Außerdem unterscheiden sich die Staaten auch in Hinsicht auf ihre internen und externen Ambitionen, bzw. inwiefern diese eine Rolle spielen. Anhand von diesem Unterschied ergeben sich vier verschiedene Positionen. Ein Staat mit niedrigen internen *und* externen Ambitionen wird als *laggard* klassifiziert; einer mit hohen internen und niedrigen externen Ambitionen als *pioneer*; ein Staat mit niedrigen internen und hohen externen Ambitionen als *symbolic leader*, was auch als „cost-free leadership“ (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 954) bezeichnet werden kann. Die Kombination von hohen internen und hohen externen Ambitionen „turns an actor into a *pusher* which takes the lead domestically and actively seeks to push other states to follow its example.“ (Liefferink & Wurzel, 2017, S. 954)

Die Position als *pusher* lässt sich weiter differenzieren als *constructive pusher*, der mit gutem Beispiel vorangeht, mit der Absicht, dass andere ihm folgen und *conditional pusher*, der politische Maßnahmen verabschieden und umsetzen will, nur unter der Bedingung, dass auch andere Staaten dies tun (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 954 – 955).

Obwohl der Unterschied zwischen hohen und niedrigen Ambitionen auf den ersten Blick als eindeutig erscheinen kann, ist es in der Praxis oft umstritten, ob eine Lösung für die Umwelt vorteilhaft ist oder nicht. Als Beispiel nennen die Autoren Biokraftstoffe, die im Kampf gegen den Klimawandel helfen, indem sie, unter Anderem, die Verwendung von fossilen Brennstoffen reduzieren, andererseits aber zu Zielkonflikten führen, da sie bei Landnutzung zur Flächenkonkurrenz führen können. (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 955)

Aufbauend auf den Typologien von Wurzel und Connelly und Young unterscheiden die Autoren zwischen vier Leadership-Typen:

Structural leadership, die im Fall von Umweltfragen prinzipiell mit wirtschaftlicher Macht zusammenhängt oder aber mit dem Beitrag eines Staates zu diesem Belang; *entrepreneurial leadership*, die auf diplomatischen Fähigkeiten und Verhandlungsgeschick beruht, um (Kompromiss-)Lösungen und Einigungen zu ermöglichen. „In other words, being able to design complex package deals which offer benefits to all parties involved is an important entrepreneurial leadership skill. (Lieberink & Wurzel, 2017, S. 957) *Cognitive leadership*, die das Definieren oder Redefinieren von Interessen durch Ideen beinhaltet, wie zum Beispiel durch Konzepte wie nachhaltige Entwicklung oder ökologische Modernisierung. Kognitive Führung umfasst außerdem auch wissenschaftliche Expertise über die Ursachen und Auswirkungen von Umweltproblemen und die möglichen Lösungen sowie auch erfahrungsbasiertes Wissen (*experiential knowledge*) darüber, wie Politiken in der Praxis tatsächlich funktionieren und wie Implementationsprobleme effektiv gelöst werden können (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 957). In Anlehnung an Youngs Behauptungen bezüglich *intellectual leadership* weisen die Autoren darauf hin, dass *cognitive leadership* auf einer anderen Zeitskala als *structural* oder *entrepreneurial leadership* funktioniert (vgl. S. 957 – 958). Der vierte Leadership-Typ ist *exemplary leadership*, welcher weiter unterteilt werden kann in „*intentional* example-setting by constructive pushers (i.e., *directional leadership* in Grubb and Gupta’s terminology) and *unintentional* example-setting by pioneers.“ (Lieberink & Wurzel, 2017, S. 960) Auch Liefferink und Wurzel (2017) bestätigen, dass Leadership-Typen kombiniert werden (vgl. S. 959).

Um die Analyse von Leadership präziser zu gestalten, führen die Autoren das Konzept von Leadership-Stilen ein. Diese Unterteilung erlaubt es außerdem, die Zeitdimension einzuführen (kurz- oder langfristig) sowie auch umfassendere Erklärungen für die Auswirkungen der Änderungen zu finden – ob diese auf EU oder internationaler Ebene inkrementell oder „revolutionär“ passieren (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 962).

Sie bauen hier auf den Arbeiten von Hayward und Burns und deren Konzepten von *humdrum* vs. *heroic leadership* beziehungsweise *transactional* vs. *transformational leadership*. Bei Haywards Konzept ist der Fokus darauf, wie Leader Leadership nutzen, bei Burns’ wiederum eher auf den tatsächlichen Auswirkungen von Leadership. *Humdrum leadership style* und *transactional leadership* funktionieren

inkrementell, ohne langfristige Ziele und reaktiv, während *heroic style* und *transformational leadership* explizite langfristige Ziele haben und tiefgreifende oder gar revolutionäre Veränderungen herbeiführen möchten (vgl. Liefferink & Wurzel, 2017, S. 962).

Bezug nehmend auf Leadership und Positionen argumentieren Liefferink und Wurzel, dass die vier Typen von Leadership prinzipiell mit den zwei Stilen kombiniert werden können und, dass somit die Stile für die vier Positionen relevant sind. Als Beispiel hierfür nennen sie unter Anderem: „Importantly, constructive and conditional pushers, which combine high internal and high external ambitions, are most likely to exert credible heroic/transformational leadership/pioneership.“ (Liefferink & Wurzel, 2017, S. 964)

Walker und Biedenkopf (2018) betonen, dass es die Verhandlungsparteien sind, die den Prozess der internationalen Verhandlungen lenken und somit Leadership ausüben: „[...] ultimately, in a party-driven process, leadership should derive from the negotiating parties. Presidencies generally fulfil the role of mediators while negotiating parties can pursue ambitious positions and actively push for them, for example, by persuading others. Moreover, countries hold the key to implementation of international agreements. By adopting ambitious policies and promoting them skilfully at the international level, leaders can steer the negotiation process.“ (Walker & Biedenkopf, 2018, S. 33)

Die Autorinnen befassen sich explizit mit „*positive leadership*, which aims at increasing the level of climate policy ambition and pushing for outcomes that promote a global good [...]. *Negative leadership*, which pursues lowering of climate policy ambition, is not included and considered *laggardship* rather than *leadership*.“ (Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34)

Sebastian Oberthür und Claire Dupont nehmen in ihrem 2021 Artikel eine aktualisierte Gesamtbewertung der bisherigen Erfolge und gegenwärtigen Herausforderungen von EU-Leadership im internationalen Klimabereich vor (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1096). Sie untersuchen die internen und externen Dimensionen von EU-Leadership und fokussieren sich auf die Mitigation der

Treibhausgasemissionen „as the core of the international cooperation problem“. (S. 1096).

Positive Leadership stellt in dem Artikel von Oberthür und Dupont die grundlegende Prämisse dar. Ein Akteur in der globalen Klimapolitik kann als Leader bezeichnet werden, wenn er ambitionierter ist als andere im Sterben nach dem Gemeinwohl: „In much of the relevant literature and in policy, leadership has an implicitly or explicitly positive normative connotation. We argue that to deserve this positive appraisal, an actor should display outstanding ambition toward the multilaterally agreed and hence widely (if not universally) shared objectives of climate policy. [...] Therefore, actors such as the EU qualify for international climate leadership only if they pursue ambitious policy objectives (relative to other actors) toward the aforementioned multilaterally agreed goals as validated by the IPCC [...]“. (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1097) Sie untersuchen ferner, ob und inwiefern die EU ihre Kapazitäten als climate leader mobilisierte und, ob sie sich dabei ausreichend an die äußeren Bedingungen angepasst hat (vgl. S. 1098 – 1099).

Die vier Typen, die sich in den über dreißig Jahren in Forschungsliteratur herauskristallisiert haben (*structural, cognitive, entrepreneurial, exemplary*) und die in der Praxis selten voneinander getrennt erscheinen, synthetisieren die Oberthür & Dupont (2021) in zwei: *Exemplary* und *diplomatic leadership* (vgl. S. 1100). *Exemplary leadership* bezieht sich auf die Innenpolitik einschließlich Zielsetzung, damit verbundenen rechtlichen Rahmen (output) und den daraus resultierenden THG-Emissionen (outcome). Interne Klimapolitik kann internationale Entwicklungen beeinflussen, indem sie international die Glaubwürdigkeit (z. B. der EU) untermauert, andere durch politische Lernprozesse und Politikdiffusion zum Handeln bewegt, und indem sie durch Marktmacht und Regulierungsbefugnis Anreize für regulatorische Angleichung schafft. Hier finden sich auch Elemente der kognitiven und strukturellen Leadership (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1100).

Unter *diplomatic leadership*, die extern ausgerichtet ist, fassen Oberthür und Dupont (2021) die restlichen Elemente der *structural, cognitive* und *entrepreneurial leadership* zusammen. Dies beinhaltet Handlungen im Rahmen der Klimadiplomatie, z. B. diplomatische Kontakte, Outreach, Finanzierung, usw., sowie auch – im Fall von der EU – Aspekte wie Kohärenz, Einigkeit und Anpassung an den geltenden internationalen Kontext (vgl. S. 1100).

Ähnlich wie bereits andere ForscherInnen in diesem Bereich betonen Oberthür und Dupont, dass, obwohl die zwei Typen von Leadership für analytische Zwecke als separat betrachtet werden, hängen sie dennoch zusammen und interagieren miteinander. Sie schreiben: „Domestic policy can reinforce or undermine climate diplomacy (e.g., credibility), provide a significant means of international influence (through market and regulatory power) and condition the EU’s international unity. In turn, climate diplomacy can promote policy diffusion and generally bring the means of exemplary leadership to bear.“ (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1100 – 1101)

Oberthür und Dupont nennen in ihrem Artikel auch drei Haupttrends in der internationalen Klimagovernance: Polyzentrizität, Multipolarität und Geopolitik (vgl. S. 1108). Dadurch, dass Klimapolitik zu einem Teil des geopolitischen Wettbewerbs wurde, ist sie zunehmend in den Bereich der Gesamtstrategie (*grand strategy*) vorgedrungen: „Grand strategizing implies the highest political level giving integrated consideration to the pursuit of highest priorities across policy fields through domestic and external action in a long-term perspective [...]. With its elevation to the highest echelons of international statecraft, climate policy has become part of grand strategizing – and hence also susceptible to great power competition in a zero-sum logic [...].“ (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1104) Dieser Umstand spricht für die Wichtigkeit der Erforschung von Leadership im Bereich der internationalen Klimapolitik.

4. EU-Klimapolitik: Institutionelle Prozesse und externe Vertretung

4.1 Rechtliche Grundlagen der Umwelt- und Klimapolitik der Europäischen Union

Die EU ist ein wichtiger Akteur in der internationalen Umweltpolitik. Die internationale und die europäische Umweltpolitik beeinflussen und bedingen einander seit ihren Anfängen. Die EU ist Partei bei vielen multilateralen Umweltabkommen (MEA), in verschiedenen Bereichen, z. B., Luft, Wasser, Meere, Chemikalien, Wüstenbildung, Biodiversität, Klimawandel (vgl. European Commission, n.d. MEAs) von denen die meisten UN-Abkommen sind. Diese Abkommen können entweder in Form eines Übereinkommens sein (Konvention oder Agreement) – dies sind eigenständige Umweltverträge; eines Protokolls – dies sind Verträge, die unter dem Dach eines bestehenden MEA sind und dessen Aspekte detailliert behandeln) und Änderungen (Amendments), welche ein bestehendes MEA abändern. Im Bereich der internationalen Klimapolitik ist die EU Partei bei dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, dem Kyoto Protokoll und dem Übereinkommen von Paris (vgl. Delreux. 2021, S. 259 – 261).

In den sechziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts wurde es immer deutlicher, dass Umweltprobleme und Umweltverschmutzung oft einen grenzüberschreitenden Charakter haben. Im Juni 1972 fand die erste Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen (UNCHE) in Stockholm statt (vgl. Knill & Liefferink, 2021, S. 14). Aus dieser Konferenz ging die Stockholmer Erklärung hervor, mit der sich 113 Staaten zum ersten Mal zur Zusammenarbeit in Umweltfragen bereit erklärten. Sie beschlossen außerdem die Gründung des UN-Umweltprogramms (UNEP). Die Aufgabe des UNEP war, den neuen Arbeitsbereich zu organisieren und weitere Konferenzen vorzubereiten (vgl. Wesel, 2019, S. 254). Die Umweltpolitik der Europäischen Union hat sich in den letzten fünfzig Jahren entwickelt – in den ersten fünfzehn Jahren der Europäischen Gemeinschaften existierte keine Umweltpolitik und Umwelt wird in den Gründungsverträgen nicht erwähnt (vgl. Jordan et al., 2021, S. 1, 4). Als der Anfang europäischer Umweltpolitik gilt das Gipfeltreffen in Paris. Im Oktober 1972 trafen sich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften in Paris. In der dem Treffen entstammenden Erklärung der Pariser Gipfelkonferenz betonten die Staats- und Regierungschefs die Wichtigkeit

des Umweltschutzes und die Bedeutung einer gemeinsamen Umweltpolitik. Sie beauftragten die Kommission, bis Ende Juli 1973 einen Aktionsplan mit einem genauen Zeitplan zu erstellen (vgl. Erklärung der Pariser Gipfelkonferenz, 1972). Das erste Umweltaktionsprogramm wurde im Juli 1973 im Rahmen des ersten Treffens des Rates Umwelt verabschiedet (vgl. Knill & Liefferink, 2021, S. 13). Der Rat hielt fest, dass die Verbesserung der Lebensqualität und der Schutz der natürlichen Umwelt zu den wesentlichen Aufgaben der Gemeinschaft gehören und sah es daher als „angebracht, eine Umweltpolitik der Gemeinschaft einzuführen“ (Erklärung des Rates, 1973). Allerdings, eine explizite Grundlage für die Umweltpolitik der EU wurde erst 1987 durch die Einheitliche Europäische Akte – den ersten Reformvertrag – geschaffen. Mit der EEA wurde dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Titel ‚Umwelt‘ hinzugefügt. Eine weitere wichtige Entwicklung war, dass Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit nun auch auf Umwelt erweitert wurde (vgl. EEA, 1987, Artikel 130r – 130t). Dies hatte positive Folgen für die Umweltpolitik: „Under QMV, the states with the least interest in environmental protection can be outvoted, thus preventing them from determining the pace and stringency of European environmental policies. Hence, the political dynamics also changed: searching for coalition partners to enforce national interests became a more promising tactic than blocking negotiations“ (Knill & Liefferink, 2021, S. 24).

Gegenwärtig wird der Bereich ‚Umwelt‘ durch Artikel 191 – 193 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt. Im Artikel 191 werden Ziele der Umweltpolitik der Union festgelegt sowie auch die Grundsätze, auf denen die Umweltpolitik der EU beruht: der Vorsorgeprinzip, der Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen auf ihrem Ursprung zu bekämpfen und das Verursacherprinzip. Eines der Ziele der Umweltpolitik der EU ist „Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels“ (AEUV, Artikel 191).

Die Kompetenzen der EU im Umweltbereich sind geteilte Kompetenzen (vgl. AEUV, Artikel 4). Dies bedeutet, dass die EU und die Mitgliedstaaten Gesetze erlassen und verbindliche Rechtsakte beschließen können. Die Mitgliedstaaten können diese Zuständigkeiten jedoch nur dann ausüben, wenn die EU dies nicht gemacht hat oder entschieden hat, die eigene Zuständigkeit nicht auszuüben (vgl. EUR-Lex, 2022).

4.1.1 Status der EU in internationalen Umwelt- und Klimaverhandlungen

Im Gegensatz zu den 70er und 80er Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts, als die Mitgliedstaaten einzeln in den Verhandlungen im Umweltbereich partizipierten, ist es der EU in den 1990er Jahren gelungen, sich als Akteurin in internationalen Umweltverhandlungen zu etablieren. Heutzutage hat die EU internationale Rechtspersönlichkeit, was bedeutet, dass sie das Recht hat, Partei bei multilateralen Umweltabkommen zu werden. Die EU hat Status als REIO, („Regional Economic Integration Organisation“) – Organisation der regionalen Wirtschaftsorganisation. Dieses juristische Konzept erlaubt der EU auf internationaler Ebene rechtskräftig zu handeln. Die Union ist heute Partei bei allen großen multilateralen Umweltabkommen. Die Mehrheit der internationalen Verhandlungen im Umweltbereich findet im Kontext der Vertragsparteienkonferenzen oder Tagungen der Vertragsparteien (COPs oder MOPs) oder anderer Nebenorgane multilateraler Umweltabkommen statt. Die Verhandlungen über den Klimawandel finden im Rahmen der Vertragsparteienkonferenzen der Parteien der UNFCCC statt, die jährlich organisiert werden, um weitere Gespräche bezüglich Umsetzung der Verträge zu ermöglichen. Daher die EU formal Partei der Klimarahmenkonvention ist, hat sie dieselben Rechte und denselben Status wie andere. Parteien. Dies bedeutet, dass in den internationalen Klimaverhandlungen, die EU de facto als vollwertiger Verhandlungspartner agiert (vgl. Delreux, 2021, S. 260 – 261).

4.1.2 EU-Kompetenzen in internationalen Umweltverhandlungen

Um in einem bestimmten Umweltbereich international handeln zu können, benötigt die EU zuerst die interne Kompetenz. Durch zahlreiche Änderungen der Verträge haben die Mitgliedsstaaten immer mehr externe Kompetenzen auf die EU-Ebene übertragen. Diese Kompetenzen, die in den Verträgen verankert sind, werden ‚ausdrückliche Zuständigkeiten‘ (*express powers*) genannt. Kompetenzen im Umweltbereich existieren in den Verträgen erst seit der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte, in der die Außendimension der Umweltpolitik zum ersten Mal explizit genannt wurde. Außerdem hat die EU auch sogenannte implizierte bzw. eingeräumte Zuständigkeiten oder Befugnisse (*implied powers*): die Kompetenzen extern zu handeln in den Bereichen, in denen sie intern agieren darf. Dies geht auf die sogenannte Doktrin der Parallelität (*parallelism doctrine*) zurück, die durch Urteile

des Gerichtshofes der Europäischen Union in den 1970er Jahren etabliert wurde. Prinzipiell bedeutet dies, dass die EU multilaterale Umweltabkommen abschließen darf, in allen Bereichen, in denen sie interne Umweltpolitik verabschiedet hat. Internationale Umweltverträge, bei denen die EU und die Mitgliedstaaten Parteien sind, werden gemischte Abkommen genannt (vgl. Delreux, 2021, S. 262 – 263). Nachdem ein rechtsverbindliches internationales Abkommen abgeschlossen wurde, muss es seitens der EU ratifiziert werden. Dies fällt unter die Zuständigkeit von Rat und Parlament. Daher MEAs gemischte Abkommen sind, müssen sie auch auf nationaler Ebene ratifiziert werden. Die Ratifizierung auf nationaler Ebene ist zwar nicht rechtlich erforderlich, damit die EU Partei eines MEA wird, aber eine Nicht-Ratifizierung wäre für weitere Teilnahme der EU an den Treffen des Abkommens möglicherweise hinderlich (vgl. Delreux, 2021, S. 268).

4.2 Institutionelle Akteure

4.2.1 Die Europäische Kommission

Einer der Hauptakteure in der europäischen Umwelt- und Klimapolitik ist die Europäische Kommission – eine Institution, die weltweit einzigartig ist (vgl. Rayner et al., 2023, S. 3). Die Kommission schlägt Rechtsvorschriften vor und stellt deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten sicher (vgl. Skjoerseth, 2017, S. 38). Die politische Führung und strategische Ausrichtung der Kommission übernimmt das Kollegium der Kommissionsmitglieder – einer Gruppe von 27 Kommissarinnen und Kommissaren, die von einer Präsidentin bzw. einem Präsidenten geleitet wird (vgl. Europäische Kommission, o. D., Organisationsstruktur). Darüber hinaus wird die Arbeit der Kommission von Generaldirektionen durchgeführt. Generaldirektionen sind Fachabteilungen, die für verschiedene Politikbereiche zuständig sind (vgl. Europäische Kommission, o. D., Abteilungen und Exekutivagenturen). Für die Umweltpolitik der EU ist die Generaldirektion Umwelt (GD Umwelt oder DG ENV) zuständig. Im Jahr 1973 wurde eine Abteilung geschaffen, die sich mit Umweltfragen befasst, als Referat innerhalb der GD Industrie. Aus diesem Referat hat sich erst 1981 eine eigenständige Generaldirektion entwickelt (vgl. Schön-Quinlivan, 2013, S. 95). Im Jahr 2010 wurde die Generaldirektion Klimapolitik (DG CLIMA) aus der GD Umwelt ausgegliedert. Generaldirektion Klimapolitik leitet „die Bemühungen der Europäischen Kommission zur Bekämpfung des Klimawandels auf EU- und

internationaler Ebene“ (Europäische Kommission, o. D., Klimaschutz). GD CLIMA entwickelt die Klimapolitik der EU und verfolgt das Ziel der Klimaneutralität bis 2050. Ferner fördert sie „Maßnahmen, um die EU besser auf die wachsenden klimabedingten Risiken vorzubereiten, um die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft zu stärken und die Menschen und den Wohlstand zu schützen“ (Europäische Kommission, o. D., Klimaschutz). GD CLIMA spielt außerdem eine federführende Rolle bei den internationalen Klimaverhandlungen (vgl. Bürgin, 2021, S. 95). Im Laufe der Zeit hat die Kommission bzw. GD CLIMA Personalressourcen und Expertise aufgebaut, über die sonst nur die großen Mitgliedstaaten verfügen (Wurzel et al., 2025, S. 14). In Bezug auf Leadership hat die Kommission das Potenzial, als *entrepreneurial* und *cognitive leader* zu handeln. Die Kommission kann selbst *exemplary leadership* nicht ausüben, da sie kein durchführendes Organ (*implementing agent*) ist. Aber sie kann interne Politiken fördern, die Glaubwürdigkeit der *exemplary leadership* der EU auf internationaler Ebene stärken. Die Entwicklung interner Klimapolitiken ist somit eine notwendige Voraussetzung für die Ambitionen der EU, in internationalen Klimaverhandlungen *exemplary leadership* auszuüben (vgl. Skjoerseth, 2017, S. 38 – 39). Skjoerseth sieht die Kommission bzw. DG ENV und DG CLIMA als den wichtigsten Akteur bei Förderung ambitionierter und langfristiger Klimapolitiken innerhalb der EU. Die von der Kommission vorgeschlagenen Ziele und Maßnahmen haben in der Folge die Glaubwürdigkeit der *exemplary leadership* EU in den internationalen Klimaverhandlungen gestärkt (vgl. Skjoerseth, 2017, S. 48).

4.2.2 Der Rat der Europäischen Union

Im Rat versammeln sich die Ministerinnen und Minister der 27 EU-Mitgliedstaaten, um EU-Rechtsvorschriften auszuhandeln und zu erlassen, bestimmte Politikbereiche zu koordinieren und internationale Übereinkünfte abzuschließen. Die Arbeit des Rates vollzieht sich auf drei Ebenen: Auf der höchsten Ebene treffen sich nationale Ministerinnen und Minister in verschiedenen Ratsformationen, fassen Beschlüsse und verabschieden EU-Rechtsvorschriften. Die Tagungen werden von dem Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV oder Coreper) der Mitgliedstaaten oder ihren Stellvertreterinnen und Stellvertreter vorbereitet. Vorschläge werden auf der dritten – fachlichen – Ebene von ExpertInnen aus den nationalen Behörden geprüft (vgl. Rat der Europäischen Union, o. D., Aufgaben des Rates. Die nationalen Sachverständigen

unterstützen den Rat durch ihre Arbeit in Vorbereitungsgremien – dies sind über 150 hochspezialisierte Arbeitsgruppen und Ausschüsse, die sich mit spezifischen Themen befassen (vgl. Rat der Europäischen Union, o. D., Vorbereitungsgremien). Es gibt zehn verschiedene Ratsformationen, darunter auch den Rat ‚Umwelt‘, der etwa viermal im Jahr tagt. Der Rat Umwelt trat 1973 das erste Mal zusammen. Seit den frühen 1990er Jahren befasst er sich mit internen und externen Klimafragen (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 7). Die zwei relevanten Arbeitsgruppen sind die Gruppe „Umwelt“ (WPE), die über Themen im Bereich Klimawandel sowie Umweltpolitik und Umweltrecht der EU verhandelt (vgl. Rat der Europäischen Union, o. D., Gruppe „Umwelt“.) und die Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ (WPIEI), die „die Standpunkte der EU für internationale Verhandlungen in Bezug auf umwelt- und klimapolitische Fragen“ (Rat der Europäischen Union, o. D., Gruppe „Internationale Umweltaspekte“) vorbereitet und „an der Arbeit in internationalen Gremien zum Thema Umwelt und Klimawandel wie den Vereinten Nationen (VN), dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und der VN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) beteiligt“ (Rat der Europäischen Union. Gruppe „Internationale Umweltaspekte“) ist. Diese Gruppe trifft sich auch in unterschiedlichen Konfigurationen bzw. Untergruppen, die sich mit verschiedenen Themen befassen: Klima, Biodiversität, Chemikalien, usw. (Rat der Europäischen Union. o. D., Gruppe „Internationale Umweltaspekte“). WPIEI ist im Jahr 2001 durch Ausgliederung aus der WPE entstanden, als Folge des Voranschreitens der internationalen Klimaverhandlungen und der erhöhten Arbeitsbelastung, die damit einherging. (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 7).

4.2.3 Der Europäische Rat

Der Europäische Rat ist die Institution der EU, die die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten der Union festlegt. Er wurde 1974 ins Leben gerufen, seit dem Vertrag von Lissabon ist der Europäische Rat ein eigenständiges Organ. Die Mitglieder des Europäischen Rates sind der Präsident des Europäischen Rates, die Staats- und Regierungschefs der EU und die Präsidentin der EU-Kommission (vgl. Europäischer Rat, o. D.). Die Mitglieder bestimmen gemeinsam „die politische Agenda, indem sie sowohl die kurz- als auch die langfristigen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten der EU festlegen. Dies geschieht in der

Regel durch die Annahme von Schlussfolgerungen auf jeder Tagung des Europäischen Rates. Darin werden konkrete Fragen festgehalten, die für die EU von Belang sind, und es wird dargelegt, welche Maßnahmen eingeleitet oder welche Ziele erreicht werden sollen“ (Europäischer Rat, o. D., So arbeitet der Europäische Rat).

Der Europäische Rat ist im Bereich der Klimapolitik immer wichtiger geworden und engagiert sich stärker in diesem Bereich, indem er klare Anweisungen bezüglich der Richtung und der Ambition der internen Klimamaßnahmen gibt (vgl. Dupont & Oberthür, 2017, S. 66). Darüber hinaus befasst sich der Europäische Rat mit Klimafragen vor allem vor wichtigen internationalen Konferenzen (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 7). Zum Beispiel, im Oktober 2014 leistete er politische Unterstützung für die Entwicklung eines Rahmens für die Klima- und Energiepolitik der EU. Der Europäische Rat einigte sich auf die Reduktion der Treibhausgase um mindestens 40% bis 2030, eine Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien um mindestens 27% und die Verbesserung der Energieeffizienz um mindestens 27% bis 2030. Diese Ziele dienten als Input der EU zu den Verhandlungen in Paris in 2015 (vgl. Dupont & Oberthür, 2017, S. 71; Europäischer Rat, 2014).

4.3 Entwicklung der gemeinsamen Position

Bei der Gestaltung der externen Klimapolitik der EU ist der Rat der wichtigste Akteur, denn er bestimmt – gemeinsam mit aktiver Partizipation und Input seitens der Kommission – die internationalen Verhandlungspositionen der EU. Der Rat Umwelt hat die führende Rolle bei der Entwicklung interner und externer Klimapolitik (vgl. Dupont & Oberthür, 2017, S. 67 – 68). Wesentlich für die interne Koordinierung ist die Gruppe Internationale Umweltaspekte (WPIEI). Diese Gruppe besteht aus Experten aus den Mitgliedstaaten, auch hier sind Vertreter der Kommission anwesend. Es gibt verschiedene Konfigurationen der Gruppe Internationale Umweltaspekte, z. B. WPIEI Climate Change (WPIEI-CC), WPIEI Biodiversity, usw. Die Positionen der EU für internationale Klimaverhandlungen werden auf fachlicher Ebene von WPIEI vorbereitet und politisch von Coreper I, und werden dann vom Rat Umwelt als Schlussfolgerungen des Rates verabschiedet (vgl. Delreux, 2021, S. 265 – 266). Anders ausgedrückt, die finalen Entscheidungen bezüglich internationaler Klimathemen werden formal von MinisterInnen getroffen, allerdings stützen sie sich stark auf Empfehlungen von Coreper, WPIEI-CC, Verhandlungsführern und

Expertengruppen (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 15). Die Schlussfolgerungen enthalten zwar zentrale Botschaften, aber keine strategischen Überlegungen oder detaillierte Anweisungen für die EU-Verhandlungsführer. Diese werden von WPE oder WPIEICC und verschiedenen Gruppen von Experten für die Verhandlungen in Form von spezifischeren Positionspapieren ausgearbeitet (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 8). Die Position der EU für internationale Verhandlungen stützt sich in hohem Maße auf die gemeinschaftliche Gesetzgebung, beziehungsweise dient die bestehende Gesetzgebung, die bereits ein Kompromiss zwischen den Mitgliedstaaten darstellt, als Basis für die externe Position der EU (vgl. Delreux, 2021, S. 268).

Während der internationalen Verhandlungen werden tägliche Koordinierungsmeetings organisiert. In diesen Meetings treffen sich Vertreter aus der Kommission und den Mitgliedstaaten. Manchmal nehmen auch nationale MinisterInnen an diesen Treffen teil. Diese Meetings dienen einerseits dazu, Positionen zu entwickeln und andererseits dazu, Informationen zu teilen. Dies ermöglicht außerdem, dass auch die kleineren Mitgliedstaaten, die nur kleinere Delegationen entsenden können, über den Fortschritt und Entwicklungen der Verhandlungen informiert sind (vgl. Delreux, 2021, S. 266). Im Laufe der Verhandlungen können sich die Positionen anderer Staaten ändern. In diesem Fall ermöglichen diese Meetings, die morgens stattfinden⁴, dass die sich Vertreter der Ratspräsidentschaft, der Kommission und der Mitgliedstaaten, auf Änderungen der EU-Position einigen können (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 8).

4.4 Vertretung der EU bei den UN-Klimaverhandlungen

Bezüglich der Vertretung in internationalen Verhandlungen besteht ein Unterschied je nach Ergebnis der Verhandlungen. Das heißt, wie die EU vertreten wird, hängt davon ab, ob das Ergebnis der Verhandlungen ein rechtverbindliches Abkommen sein soll oder eine nicht rechtsverbindliche Vereinbarung. Konventionen, Übereinkommen, Agreements, Protokolle und Änderungen sind sogenannte gemischte Abkommen – rechtsverbindliche internationale Verträge bei denen sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten Parteien sind. In diesem Fall verhandelt die Kommission über jene Themen, die unter ausschließliche Kompetenzen der EU fallen. Dieser Umstand ergibt sich aus dem Artikel 218 AEUV und Artikel 17 EUV. Artikel 218 regelt

⁴ Koordinierungsmeetings finden in der Regel jeden Morgen statt. Es ist allerdings möglich, dass Koordinierungstreffen auch ad-hoc organisiert werden (vgl. Wurzel et al., 2025: 8).

internationale Übereinkünfte im Rahmen des auswärtigen Handelns der Union und legt fest, dass die EU durch einen Verhandlungsführer oder Leiter des Verhandlungsteams der Union vertreten wird (vgl. AEUV, Artikel 218). Artikel 17 EUV sieht vor, dass die Kommission die Vertretung der Union nach außen wahrnimmt (vgl. EUV, Artikel 17). Im Falle von Verhandlungen eines rechtverbindlichen Abkommens erhält die Kommission ein formelles Mandat bzw. Verhandlungsrichtlinien vom Rat erteilt. Andererseits, bei der Vertretung bei Verhandlungen, die nicht zu einem rechtverbindlichen Abkommen führen, ist der Artikel 218 nicht anwendbar, denn er bezieht sich nur auf Aushandlung von Verträgen. Daher die meisten internationalen Verhandlungen im Umweltbereich nicht die Aushandlung eines Vertrages zum Ziel haben, bedeutet dies, dass die EU-Vertretung in den meisten internationalen Umweltverhandlungen nicht durch die Verträge reguliert ist (vgl. Delreux, 2021, S. 263 – 264).

In den internationalen Klimaverhandlungen vertreten die Europäische Kommission und die aktuelle und die künftige Ratspräsidentschaft die EU (vgl. Skjoereth, 2017: 38). Die Doppelvertretung wird bei öffentlichen Auftritten eingesetzt, z. B. in Plenarsitzungen internationaler Konferenzen oder um formelle Erklärungen abzugeben. In anderen Situationen, z. B. Arbeitsgruppen, ist die externe EU-Vertretung „regularly an *ad hoc* and informal negotiation arrangement“ (Delreux, 2021, S. 264). Ein Schlüsselakteur bei den internationalen Klimaverhandlungen ist auch das Team EU, welches aus Verhandlungsführern (*lead negotiators*) und Experten aus der Kommission und den Mitgliedstaaten besteht. Das Team EU verhandelt für die Union, außer wenn Verhandlungen auf der Ministerebene stattfinden. In diesem Fall vertreten der für die Klimapolitik zuständige EU-Kommissar und der zuständige Minister des Landes, welches Ratsvorsitz innehat, die EU (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 38 – 39).

Daher Klimapolitik geteilte Kompetenz ist, sprach in der Vergangenheit die Ratspräsidentschaft für die EU. Dies war problematisch, denn es war für die rotierende Präsidentschaft nicht möglich, innerhalb von sechs Monaten die für die Klimaverhandlungen nötige Expertise aufzubauen. Deshalb hat sich im Klimabereich ein System entwickelt, in dem die größten Experten aus der ganzen EU, die von drei oder vier *lead negotiators* angeführt werden, die EU bei technischen Verhandlungen vertreten (vgl. Betts, 2025, S. 85). *Lead negotiators* werden von der

Ratspräsidentschaft ernannt (vgl. Dupont & Oberthür, 2017, S. 73). Sie werden aufgrund ihrer Expertise ausgewählt (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 10). Eine wichtige Aufgabe der *lead negotiators* ist es, „to ,translate what happens in the negotiations which is usually very technical... into something a minister can work with“ (Wurzel et al., 2025, S. 15).⁵

Dieses einzigartige System mit *lead negotiators* und *issue leaders*, die diese Rolle einige Jahre ausüben, wurde 2004 seitens der irischen Ratspräsidentschaft eingeführt, mit dem Ziel, für mehr Kontinuität bezüglich der Arbeit in internationalen Klimaverhandlungen zu sorgen (vgl. Wurzel et al., 2025, S. 9).

⁵ Zitiert aus Wurzel et al., 2025, S. 15. Originalzitat stammt aus dem Interview mit einem Beamten eines Mitgliedstaates im Jahr 2023.

5. Analyse der EU-Leadership bei den Verhandlungen über das Paris Agreement

Die EU hat seit den Anfängen des globalen Klimaregimes in den 1990er Jahren eine wichtige Rolle gespielt und hat sich früh als *climate leader* präsentiert, beziehungsweise war bestrebt, Leadership in internationalen Klimaverhandlungen auszuüben. Vor allem in den 2000er Jahren hat die EU verstärkt die Führungsrolle übernommen. Nach dem Rückzug der USA aus dem Kyoto-Protokoll war die EU von zentraler Bedeutung für den Abschluss der Verhandlungen über die Umsetzung des Protokolls in 2001 und dessen Inkrafttreten in 2005 (vgl. Tobin et al., 2023, S. 193 – 194). In ihrem Streben nach Leadership im Bereich der Klimapolitik wendete die EU unterschiedliche Strategien an. In dem vorliegenden Kapitel untersuche ich die Rolle der EU bei den internationalen Klimaverhandlungen, wobei der Schwerpunkt der Analyse auf EU-Leadership bei den Verhandlungen von Paris Agreement liegt. Dabei gehe ich auf folgende Fragen ein:

- Welche Strategien bzw. welche Typen von Leadership wendete die EU vor und in Paris an?
- Wies die EU in Paris Leadership auf? Nach welchen Kriterien ist die EU Leader?

Um auf diese Fragen zu antworten, analysiere ich in erster Linie offizielle EU-Dokumente, Forschungsliteratur und einige Insider-Berichte in Bezug auf die Ziele der Union, die angewendeten Strategien, um diese Ziele zu erreichen und die Ergebnisse der UN-Klimaverhandlungen in Paris 2015.

In Paris verfolgte die EU folgende Hauptziele, die in den Schlussfolgerungen des Rates vom 18. September 2015 definiert sind:

- sie setzte sich für die Schließung eines internationalen Vertrages ein, der verbindlich ist für alle Staaten. Dieses neue Abkommen, welches ein Protokoll sein sollte, soll auch langfristige Vision der Transformation zur resilienten Wirtschaft mit geringem Treibhausgasausstoß im Laufe des 21. Jahrhunderts beinhalten
- der Vertrag soll ein globales Mitigationsziel in Übereinstimmung mit dem unter 2 Grad Celsius Ziel festlegen;

- die Verpflichtungen aller Parteien sollen fair, ambitioniert und quantifizierbar sein, unter Berücksichtigung unterschiedlicher nationaler Gegebenheiten und sich entwickelnden wirtschaftlichen Realitäten und Möglichkeiten
- der Vertrag soll einen dynamischen fünfjährlichen Mechanismus beinhalten, der alle Parteien zur Übermittlung neuer oder aktualisierter Zusagen verpflichtet, die ambitionierter sein müssen als die vorausgehenden. Dieser Mechanismus und die regelmäßige Überprüfung der Mitigationzusagen würden es ermöglichen, alle fünf Jahre Ambitionen zu erhöhen
- die EU bestand auf einem robusten, gemeinsamen, regelbasierten Regime für Transparenz und Rechenschaftspflicht, welches für alle Parteien gilt (vgl. Council of the European Union, 2015; Oberthür & Groen, 2017; European Commission, 2015).

Im Kapitel 3 wurden Theorien über Leadership im internationalen Umwelt- und Klimabereich vorgestellt, die sich seit dem Anfang der 1990er Jahren entwickelten, wobei besonderer Fokus auf den Leadership-Typen oder Leadership-Modi liegt. Hiermit sind Strategien gemeint, die Akteure bei der Verfolgung ihrer Ziele im Klimabereich anwenden (vgl. Parker et al., 2017, S. 240) beziehungsweise Mechanismen, mit Hilfe von denen Akteure Follower gewinnen und Einfluss auf die Steigerung von Ambitionen in der Klimapolitik ausüben können (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34). Im Laufe der Jahre haben verschiedene AutorInnen in Bezug auf ähnliche Leadership-Typen unterschiedliche Termini verwendet, was bei der Auseinandersetzung mit diesem Thema manchmal für Verwirrung sorgt. Bei näherer Betrachtung stellt sich heraus, dass es trotz unterschiedlicher Terminologie bei diesen Klassifikationen genügend Überlappungen und Ähnlichkeiten gibt (vgl. Parker et al., 2015, S. 437). Die verschiedenen Leadership-Typen von AutorInnen, deren Forschungsbeiträge die theoretische Grundlage für diese Arbeit bilden⁶, können folgendermaßen veranschaulicht werden:

⁶ Im Kapitel 3 wird auch die Typologie von Oberthür & Dupont (2021) vorgestellt. Sie synthetisieren die vier Leadership-Typen in zwei – *exemplary* und *diplomatic leadership*. *Exemplary leadership* umfasst in deren Analyse auch Elemente von *cognitive* und *structural leadership*; *diplomatic leadership* umfasst die restlichen Elemente von *cognitive*, *structural* und *entrepreneurial leadership*. Siehe Kapitel 3.

Young	Underdal	Andresen & Agrawala	Parker et al.	Liefferink & Wurzel	Walker & Biedenkopf
intellectual	-	intellectual	idea-based	cognitive	cognitive
entrepreneurial	instrumental	entrepreneurial	instrumental	entrepreneurial	entrepreneurial
structural	coercive	structural	structural	structural	structural
-	unilateral	exemplary	directional	exemplary	exemplary

Tabelle 1: Leadership-Typen⁷

In der vorliegenden Analyse werden die vier Leadership-Typen angewendet, die sich im Laufe der Zeit herauskristallisiert haben: *Cognitive leadership*, *entrepreneurial leadership*, *exemplary leadership* und *structural leadership*.

Darüber hinaus betrachte ich bestimmte Aspekte von Leadership, die in der Forschungsliteratur immer wieder thematisiert werden. Es handelt sich hierbei um folgende Aspekte beziehungsweise Annahmen über Leadership/Leader: Leadership muss positiv sein; Leader ist ambitionierter als andere; Leadership ist relational. Diese Annahmen beziehen sich auf Leadership im Allgemeinen. Ferner gehe ich auch auf die Hypothese ein, dass der Erfolg in internationalen Verhandlungen den Einsatz von mehreren Leadership-Typen benötigt.

Ausgehend von diesen Annahmen und Typen von Leadership untersuche ich in dem vorliegenden Kapitel wie die EU bei den internationalen Klimaverhandlungen bzw. in erster Linie bei den Verhandlungen 2015 in Paris agiert hat, welche Typen von Leadership sie angewendet hat, ob und inwiefern sie Voraussetzungen für Leadership erfüllt und letztendlich, ob die EU als Leader betrachtet und anerkannt werden kann.

5.1 Leadership-Typen

5.1.1 Cognitive leadership

Cognitive leadership bezieht sich auf die Entwicklung innovativer Ideen und Lösungen für kollektive Probleme und das Definieren oder Redefinieren von

⁷ Von der Verfasserin erstellt.

Interessen durch Ideen und Konzepte. (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34; Liefferink & Wurzel, 2017, S. 957). Nach der Definition von Parker et al. bezieht sich *idea-based leadership* (auch als *intellectual leadership* bezeichnet) auf Benennung und Darstellung der Probleme und Förderung spezifischer Politiklösungen für kollektive Probleme. Sie beinhaltet außerdem einerseits Veränderung oder Beeinflussung der Wahrnehmung der Probleme bzw. Bewusstseinsbildung und andererseits Unterbreitung neuer Vorschläge und innovativer Lösungen (vgl. Parker et al., 2015, S. 438).

In ihrer Analyse der historischen Evolution der Leadership der EU im Klimabereich, halten Walker & Biedenkopf fest, dass die EU *cognitive leadership* bereits am Anfang ihrer Teilnahme an den internationalen Klimaverhandlungen angewendet hat und diese seit dem immer ein Teil der Strategie der EU war. Als Beispiel hierfür führen die Autorinnen die Verhandlungen, um die Klimarahmenkonvention zu etablieren, bei denen die EU rechtsverbindliche Verpflichtungen bezüglich Stabilisierung der THG-Emissionen auf dem Niveau von 1990 bis zu dem Jahr 2000 befürwortete. (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 35) Die EU ist bei der Forderung nach einem rechtsverbindlichen internationalen Abkommen, in Übereinstimmung mit wissenschaftsbasiertem Ziel bezüglich Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs, geblieben: „A good example of its idea-based leadership is the Union’s promotion of the science-based goal that global warming must be limited to no more than 2° C and that a comprehensive binding global agreement is needed that explicitly acknowledges this objective“ (Parker et al., 2017, S. 242). Ein weiteres Beispiel ist das EU-Emissionshandelssystem, welches 2005 eingeführt wurde und noch immer als eine der wichtigsten Innovationen im Bereich der Klimapolitik gilt (vgl. Tobin & Schmidt, 2020, S. 144). Ein Beispiel für die kognitive Leadership innerhalb der EU kommt von der Seite der Kommission, die die Problematik des Klimawandels neu konzipiert hat – von einem rein ökologischen Problem zu einem Thema, das sowohl eine Sicherheitsdimension (z. B. Energiesicherheit, Klimaflüchtlinge) als auch eine wirtschaftliche Dimension (grüne Jobs in low carbon economy) umfasst (vgl. Wurzel et al., 2017a, S. 10 – 11).

Bei Tobin und Schmidt findet sich die Ansicht, dass auch die High Ambition Coalition, an der die EU maßgeblich beteiligt war, *cognitive leadership* aufwies, indem sie auf Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1.5° C bestand – teilweise als

Verhandlungsstrategie, um das 2° C Ziel ‚schmackhafter‘ zu machen (vgl. Tobin & Schmidt, 2020, S. 148 – 149).

5.1.2 Entrepreneurial leadership

Entrepreneurial leadership beruht auf diplomatischen Fähigkeiten und Verhandlungsgeschick, um (Kompromiss-)Lösungen und Einigungen zu ermöglichen (vgl. Liefnerink & Wurzel, 2017, S. 957). Mit Hilfe von diplomatischen Fähigkeiten kann ein Akteur andere Parteien überzeugen, dass sie ihr Verhalten ändern und ambitionierte Maßnahmen verabschieden, bzw. ihre Klimamaßnahmen verstärken, auch um Kompromisse zu ermöglichen (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 33 – 34). *Entrepreneurial leader* nutzt und erweitert die Ideen des *intellectual leader* und sucht nach Wegen, gemeinsame Ziele zu erreichen (vgl. Andresen/Agrawala, 2002, S. 42; Underdal 1992, S. 8). Die Betonung liegt hierbei auf Verhandlungsfähigkeiten, um Vereinbarungen zu treffen, die andernfalls nicht zustande kämen (vgl. Parker et al., 2015, S. 438; Young, 1991, S. 293).

Laut Walker und Biedenkopf war *exemplary leadership* der EU in Kopenhagen aus Mangel an *entrepreneurial leadership* nicht erfolgreich: „In terms of entrepreneurial leadership, the EU’s ambitious position was not shared by other parties and the EU did not succeed in persuading them“ (Walker & Biedenkopf, 2018, S. 36). Folglich hat die EU die gesetzten Ziele in Kopenhagen nicht erreicht. Dies wiederum hatte Folgen für die weitere EU Strategie: „Recognizing its failure to act as entrepreneurial leader, the EU improved its climate diplomacy strategy over the following years, acknowledging that an elaborate outreach strategy that engages with and understands other negotiation parties’ positions is crucial“ (Walker & Biedenkopf, 2018, S. 36). Mit der veränderten Strategie wurde die EU erfolgreicher. Die COP17, die zwei Jahre später, 2011, in Durban stattfand, betrachten Bäckstrand und Elgström als „the recovery of the EU’s leadership after Copenhagen“ (Bäckstrand & Elgström, 2013, S. 1380). Diese neue Strategie und die neue Rolle als *coalition builder* und *bridge builder* wendete die EU auch in weiteren UN-Klimaverhandlungen und im Vorfeld und während der 2015 Verhandlungen zu einem neuen globalen Abkommen erfolgreich an. Dies kulminierte in der Erschaffung der High Ambition Coalition im Jahr 2015 und letztendlich in Paris Agreement, welches viele der EU-Präferenzen und Ziele widerspiegelt (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 37). Die Erschaffung der

High Ambition Coalition, ihr Einfluss und Erfolg bei den Verhandlungen in Paris und die Rolle, die die EU dabei gespielt hat, ist eines der besten Beispiele für die erfolgreiche *entrepreneurial leadership* der Europäischen Union.

Im Vorfeld von Paris zeigte die EU *entrepreneurial leadership* auch indem sie ihre INDCs früh einreichte, als zweite nach der Schweiz, und indem sie alle Parteien, insbesondere die großen Volkswirtschaften, aufforderte, ihre INDCs bis Ende März 2015 zu übermitteln (vgl. Tobin & Schmidt, 2020, S. 148; Latvia, 2015, S. 5). Des Weiteren, daher die EU ihre politischen Ziele bezüglich Mitigation mäßigte – obwohl sie die ambitioniertesten Ziele von allen großen Akteuren vorlegte (vgl. Oberthür & Groen, 2017, S. 3; Oberthür & Groen, 2018, S. 721) – konnte sie in Dialog mit mehr Staaten treten und Reputationsdruck auf Akteure wie die USA oder China ausüben, die Forderungen der EU nicht mehr als extrem darstellen konnten (vgl. Oberthür & Groen, 2017, S. 5). Im Vorfeld von Paris arbeitete die EU ferner auch mit den USA zusammen, um eine Lösung in Bezug auf die Rechtsform des Abkommens zu finden. Dies war essentiell, denn die Teilnahme der USA hing davon ab, dass das neue Abkommen von dem US-Senat *nicht* ratifiziert werden muss (der US-Senat hätte einen rechtsverbindlichen Vertrag nicht ratifiziert) (vgl. Oberthür & Groen, 2017, S. 5).

Um ihre Strategien der Koalitionsbildung (*coalition-building*) und des ‚Brückenbauens‘ (*bridge-building*) zu unterstützen, wendete die EU zwei Typen von Anreizen an: Erstens, die Steigerung der Finanzierungszusagen und zweitens, die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Erstellung ihrer Klimaaktionspläne. Die EU und ihre Mitgliedstaaten waren am aktivsten bei der Unterstützung von Entwicklungsländern – sie haben fast 100 Länder bei der Ausarbeitung ihrer Klimaschutzpläne unterstützt und so sichergestellt, dass fast alle Staaten ihre Pläne vor der Konferenz in Paris eingereicht haben (vgl. Oberthür & Groen, 2018, S. 721).

Bei den Verhandlungen in Paris spielte *entrepreneurial leadership* die Schlüsselrolle bei der Klimadiplomatie und Verhandlungsstrategie der EU und ein großer Teil des Erfolgs der EU liegt in deren Anwendung bei der Erschaffung der High Ambition Coalition (vgl. Parker et al., 2017), auf die ich an späterer Stelle näher eingehe.

5.1.3 Exemplary leadership

Exemplary leadership funktioniert in erster Linie durch Innenpolitik – der jeweilige Akteur übt Vorbildwirkung aus, indem er ambitionierte Maßnahmen umsetzt und damit deren Durchführbarkeit unter Beweis stellt. Dies wiederum kann die Glaubwürdigkeit des Leaders und seine Legitimität in internationalen Verhandlungen steigern (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34). Dies war ein Anliegen und klare Intention der EU: „All major EU institutions have emphasised the importance of having convincing and effective *internal* policies that can act as an example *externally*. This is about credibility (i.e. to show the outside world that the EU is able to deliver). But it is also related to the EU’s intention to exert exemplary climate leadership“ (Wurzel et al., 2017b, S. 293). Die Entwicklung der internen Klimapolitik ist also eine notwendige Voraussetzung für die Ambitionen der EU in Bezug auf *exemplary leadership* bei den internationalen Klimaverhandlungen (vgl. Skjoerseth, 2017: 39).

Exemplary leadership der EU ist fast seit den Anfängen ihrer Teilnahme an internationalen Verhandlungen konsequent zu verzeichnen: “Over the past two decades the EU has been the most consistent in not only calling for the establishment of binding international climate agreements but in backing these calls up with its own binding GHG emission targets. It has exhibited a kind of unilateral leadership, “setting the pace for others to follow” (Underdal, 1994, p. 183)” (Schreurs, 2016, S. 220).

Im internationalen Vergleich hat die EU heute den umfangreichsten, stringenten politischen Rahmen (*policy framework*) in Bezug auf Klimawandel, dies unterstützt ihre Glaubwürdigkeit auf internationalem Niveau. Der Rahmen beinhaltet zahlreiche Maßnahmen in allen wichtigen Sektoren: Energieerzeugung, Industrie, Gebäude, Verkehr (vgl. Oberthür & Groen 2018, S. 718). Dieser Rahmen schließt auch die Integration der Klimapolitik in andere Politikbereiche mit ein. Die EU-Klimapolitik entwickelte sich vor allem seit den 2000er Jahren weiter (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1104).

In Bezug auf die eigenen Emissionsreduktionsziele hat die EU diese regelmäßig erhöht, in Übereinstimmung mit der Entwicklung der multilateralen Klimapolitik und hat sie bisher entweder erreicht oder sogar übertroffen (vgl. Oberthür/Dupont, 2021, S. 1104 – 1105). So hat sie das 1997 Reduktionsziel von 8%, im Vergleich mit dem

Jahr 1990, in der Periode von 2008 – 2012 erreicht, und das 2007/2009 Ziel von 20% Reduktion bis 2020 mit 24% im Jahr 2019 übertroffen. (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1102). Im Oktober 2014 gab die EU ihre Ziele für 2030 bekannt: bindende Reduktion der Treibhausgase von mindestens 40% im Vergleich zum 1990 Niveau, Ziel für erneuerbare Energien von 27%, und eine Verbesserung der Energieeffizienz von mindestens 27% (vgl. Schreurs 2016). Für die noch bevorstehenden Ziele⁸ von 55% Reduktion bis 2030 und Klimaneutralität bis 2050 sind weitere Maßnahmen notwendig (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1102).

Ein essenzieller Teil von *exemplary leadership* ist Glaubwürdigkeit (*credibility*) und sie spielt eine wichtige Rolle bei internationalen Verhandlungen. Die EU-Klimapolitik trägt einerseits zu der internationalen Glaubwürdigkeit der EU bei und hat andererseits positive Auswirkungen und Einfluss auf andere: „In addition to enhancing the EU’s international credibility, EU climate policies have increasingly become a benchmark and a source of inspiration for others“ (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1105). Klimapolitik ist ein Bereich, in dem die EU ihre globale Leadership fortsetzen kann: “Exerting soft power by example (showing that a transition to a low carbon economy is possible), may be one of the best ways for Europe to continue to exert global leadership in this policy area [...]” (Schreurs, 2016, S. 220).

5.1.4 Structural leadership

Structural leadership beinhaltet die Anwendung von Macht, um Veränderungen herbeizuführen. Ein Leader hat Macht über seine Follower und kann Druck auf sie ausüben. Dies bezieht sich auf die wirtschaftliche Macht, kann sich aber auch auf die Position als großer Emittent der Treibhausgase beziehen, ohne den ein internationales Klimaabkommen nicht wirksam wäre (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 33 – 34; Liefferink & Wurzel, 2017, S. 957). Im Jahr 1990 war die EU für etwa 24% der THG-Emissionen verantwortlich, im Jahr 2024 für knapp 6%. Andererseits ist China

⁸ Der Rat und das Europäische Parlament einigten sich im Dezember 2025 auf ein verbindliches Zwischenziel, unter welchem THG-Emissionen bis 2040 um 90% im Vergleich zu 1990 gesenkt werden müssen (vgl. Rat der Europäischen Union. (2025). <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/12/10/2040-climate-target-council-and-parliament-agree-on-a-90-emissions-reduction/> (Stand: 04. 02. 2026)

heutzutage mit knapp 30% zum größten THG-Emittenten geworden (vgl. Edgar, 2025). Diese Entwicklungen haben die Machtverhältnisse in internationalen Verhandlungen grundlegend verändert. (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 40). Die verringerten Kapazitäten der EU für *structural leadership* sind also, zum Teil, paradoxerweise das Ergebnis ihrer erfolgreichen Klimapolitik. (Wurzel et al., 2017b, S. 290)

In 2004 wendete die EU *structural leadership* an, um das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls zu sichern. Die EU willigte ein, Russland bei dem Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) zu unterstützen, im Gegenzug sollte Russland das Kyoto-Protokoll ratifizieren. Dies ist im November 2004 passiert und das Protokoll ist 2005 in Kraft getreten (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 26; Chasek, 2021, S. 24). Bei der Vertragsparteienkonferenz in Durban wurde vereinbart, das Kyoto-Protokoll mit einer zweiten Verpflichtungsperiode zu verlängern. Stern würdigt den Einsatz und die Ergebnisse der EU bei den Verhandlungen in Durban, aber er merkt an, dass die EU nicht dafür bekannt ist, „hart“ zu spielen: „The Kyoto facts of life meant that the Europeans had the leverage in 2011 since they were the only ones who could deliver what developing countries so ardently wanted. And the European Union intended to use that leverage, saying early and often that its price for recommitting to Kyoto was a new mandate for a legally binding agreement. Whether it could use its leverage to achieve that end or something close to it remained to be seen. Leverage only works if others believe you’re prepared to carry out your implicit or explicit threat [...]. And some were sceptical for a variety of reasons that Europe would ever really walk away from Kyoto [...]. In addition, unlike both the United States and China, the Europeans did not have a reputation for playing hardball“ (Stern, 2024, S. 80 – 81). Letztendlich war es der EU gelungen, ihre Verhandlungsmacht zu nutzen, um ihre Ziele durchzusetzen – sie hat sich zu der zweiten Periode des Kyoto-Protokolls verpflichtet, allerdings erst nachdem sie das Mandat für ein rechtsverbindliches Abkommen sicherte (vgl. Stern, 2024, S. 96).

Ferner nutzte die EU im Laufe der Zeit ihre strukturelle Macht als wichtiger Geldgeber für Klimaschutzfinanzierung (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34).

5.2 High Ambition Coalition

Nach der ‚Katastrophe von Kopenhagen‘ musste die EU ihre Strategie in der internationalen Klimapolitik und bei den internationalen Klimaverhandlungen anpassen. Die COP15 war zwar ein Tiefpunkt für die EU und EU-Leadership im Klimabereich, allerdings hat die Union Lehren daraus gezogen und dies hat sich auf ihre weitere Strategie ausgewirkt. Die Ereignisse in Kopenhagen führten zu weiteren Entwicklungen, die sich letztendlich als positiv erwiesen haben. Die EU wird von da an mit progressiven Ländern, und speziell mit Verbündeten aus den Entwicklungsländern, enger zusammenarbeiten, einen realistischeren Ansatz bei den Verhandlungen verfolgen, mehr Druck auf Blockierer ausüben und effektiver mit Delegationen umgehen, die den UN-Prozess nutzen, um Fortschritt zu blockieren (vgl. Betts, 2021, S. 118; Betts, 2025, S. 73, 82).

Im Frühling 2010 wurde von Großbritannien, Australien und Kolumbien eine neue strategische Koalition – der Cartagena Dialogue for Progressive Action – gegründet, mit dem Ziel, Staaten aus Norden und Süden und aus allen großen Verhandlungsgruppen, die hohe Ambitionen im Klimabereich hatten, zusammen zu bringen (vgl. Oberthür & Groen 2017, S. 5) und einen Raum für konstruktive Gespräche jenseits der „often-acrimonious reality of the annual COP meetings themselves“ (Betts, 2025, S. IX)⁹ zu schaffen. Der Dialog hatte etwa fünfunddreißig Mitglieder (vgl. Betts, 2025, S. 92) aus entwickelten Ländern und Entwicklungsländern (aus Europa, Lateinamerika, Afrika und Asien) – hierzu gehörten die progressiven lateinamerikanischen und karibischen Staaten, kleine Inselstaaten und am wenigsten entwickelte Länder. Das erste Treffen fand in kolumbianischer Stadt Cartagena statt. Diese neue Gruppe traf sich dreimal pro Jahr und arbeitete an Kompromissen und Lösungen (vgl. Stern, 2024, S. 65).

Stern sieht die Cartagena Gruppe als ein erstes Zeichen der Spaltung zwischen den Entwicklungsländern, die sich zum ersten Mal in Kopenhagen abzeichnete: „What the United Kingdom, Australia, and Colombia understood was that progressive developing countries more interested in stopping climate change than in defending the

⁹ Zitat aus dem Vorwort von Todd Stern.

firewall needed a place to pursue their agenda outside the rough environs of G77 coordination meetings, where the bigger and angrier countries often dominated“ (Stern, 2024, S. 65). Der Cartagena Dialogue „helped pave the way to Durban coalition that, under the lead of the EU, secured the mandate for the Paris Agreement in 2011“ (Oberthür & Groen 2018, S. 720).

In Durban wurde vereinbart, dass ein neuer Prozess gestartet wird, „to develop a protocol or another legal instrument“, (Stern, 2024, S. 90) „applicable to all parties“ (Stern, 2024, S. 90). Der Wunsch der progressiven Entwicklungsländer war, dass ein neues Übereinkommen so rasch wie möglich verhandelt wird und 2015 in Kraft tritt. Die EU hatte diesbezüglich einen realistischeren Zugang: „EU countries supported their Cartagena allies but were more focused on having a new agreement completed by 2015 than on having it actually take effect by then. The European Union knew that getting a new agreement not just negotiated but also entered into force by 2015 would be a tall order, yet they saw concluding the negotiations by 2015 as crucial for the simple reason that the December 2015 COP would be the last one in which President Obama would still be in full power (assuming, of course, that he was reelected in 2012). A December 2016 COP would take place in Obama’s lame-duck phase, with a new president already elected. As things turned out, with Trump succeeding Obama, the European Union proved to be more prescient than it knew.“ (Stern, 2024, S. 91 – 92)

Die EU und ihre Verbündete aus den Entwicklungsländern drängten gemeinsam (erfolgreich) auf einen Fahrplan und so wurde die COP in Durban ein Wendpunkt in dem Prozess, der letztendlich zu Paris Agreement geführt hat: “In the end, the Durban COP turned out to be a crucial pivot for the climate negotiations, delivering a new mandate and new schedule, setting international climate diplomacy on a new path to produce long-term, operational, legal agreement.” (Stern, 2024, S. 95)

Miguel Arias Cañete, der damalige EU-Kommissar für Klimaschutz und Energie, formulierte dies in seiner Rede nach Abschluss der Vertragsparteienkonferenz in Paris 2015, in der er auch die Arbeit seiner Vorgängerin, der ersten EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard, würdigt, folgendermaßen: „Without Durban, we would not be here today.“ (Cañete, 2015)

Die Strategie der EU, Koalitionen zu bilden, vor allem mit progressiven Entwicklungsländern hat ihren Ursprung im Cartagena Dialogue (vgl. Oberthür &

Groen, 2018, S. 720). Fünf Jahre später hat die EU diese Strategie wieder angewendet, als sie 2015 anfang, eine Koalition mit allen interessierten Ländern zu bilden. Tony de Brum, der damalige Außenminister der Marshallinseln, sagte, dass es sich bei der neuen Koalition um keine Verhandlungsgruppe handelt, sondern um den Zusammenschluss all jener, die ein ambitioniertes Abkommen und eine in Bezug auf Klima sichere Zukunft anstreben (vgl. Stern, 2024, S. 174). Einer der wichtigsten Repräsentanten der neuen Koalition, neben de Brum, war der EU-Kommissar Cañete. In seiner Rede nach Abschluss von COP21 nannte Cañete die Koalition, die letztendlich zu High Ambition Coalition wurde, „the masterplan of Europe and its allies conceived over the year“ (Cañete, 2015). Die Koalition hatte ein klares Ziel: „[...] Europe and a small group of countries, developed and developing, rich and poor, big and small, have been meeting discretely over the last year with one clear goal: put pressure on the big emitters and strive for the highest level of ambition“ (Cañete, 2015). Das erste Treffen der progressiven Staaten fand am 17. Mai 2015, am Rande des Petersberger Klimadialogs statt, mit Cañete und Ministern und Vertretern aus dreizehn Staaten: Angola, Marshallinseln, Deutschland, Grenada, Peru, Santa Lucia, Großbritannien, Norwegen, Gambia, Kolumbien, Chile, Mexiko und der Schweiz. Diese progressiven Länder hatten gemeinsame Ziele, die sie im neuen Abkommen verwirklichen wollten: ein langfristiges Ziel; Überprüfungen, die alle fünf Jahre stattfinden; gemeinsame, robuste Regeln für Transparenz und Rechenschaftspflicht; und einen fairen Deal bezüglich Klimafinanzierung und Unterstützung. Die Koalition hat sich noch einige Male getroffen, immer am Rande großer Klimaevents. Daher es sich anfänglich um eine relativ kleine Gruppe handelte, war es klar, dass sie auf andere zugehen müssen, um sie von ihren Zielen und Vorhaben zu überzeugen. Tony de Brum und Cañete reisten deshalb um die Welt – nach Lateinamerika, Afrika, in den Pazifik – um Entscheidungsträger zu treffen und sie für ihre Sache zu gewinnen. Cañete nennt einige Beispiele, was bei diesen Treffen diskutiert wurde – in Brasilien hat er mit der damaligen Umweltministerin Izabella Teixeira die fünfjährlichen Überprüfungen und Rechtsverbindlichkeit der Ziele besprochen, sowie auch „a more modern interpretation of the principle that guides the distribution of responsibilities between developed and developing countries.“ (Cañete, 2015) Dies ist insofern wichtig, da Brasilien der BASIC Gruppe angehörte, deren Mitglieder als Hardliner bei der Einteilung der Staaten in entwickelte und Entwicklungsländer galten. Die

Bestrebungen von Cañete und de Brum waren erfolgreich, denn bis November hatte die Koalition schon über achtzig Mitglieder und wurde nun die ‚ambition coalition‘ genannt (vgl. Cañete, 2015).

Aufschlussreiche Einblicke in die Verfahrensweisen der Koalition sind ferner im Artikel von Aslak Brun, dem norwegischen Hauptverhandler bei COP21, zu finden: “Outside of the limelight of official meetings, the coalition had met at both the ministerial and the lead negotiator levels throughout the year. In the lead-up to Paris, the group discussed what strategies to pursue to get a strong agreement. Members of the group tried to create mutual trust and to find common ground. They worked on concrete language solutions on some of the politically most contested issues. Positions were aligned, where possible. In the negotiation rooms, delegates from the coalition pushed for ambitious outcomes. They echoed and supported each other, even before other parties realized that views had been aligned through back-channel diplomacy over the course of the year” (Brun, 2016, S. 120).

Am 8. Dezember 2015 bestätigte die EU das Bestehen der Koalition und gab die ambitionierten Ziele und Kernelemente, die zwischen der EU und weiteren 79 Staaten vereinbart bzw. gefordert wurden, bekannt. Einer der Schlüsselmomente danach kam, als die USA sich der Koalition angeschlossen haben und die Koalition zur High Ambition Coalition wurde (vgl. Cañete, 2015). Viele weitere Länder sind der High Ambition Coalition beigetreten und letztendlich auch Brasilien, Mitglied der BASIC Gruppe: “That was a game changer” (Cañete, 2015).

Die High Ambition Coalition hat das Ergebnis der COP21 Verhandlungen maßgeblich beeinflusst. Laut Stern war die neue Koalition entscheidend für den bahnbrechenden Erfolg der Konferenz in Paris (Betts, 2025, S. IX)¹⁰. Brun bezeichnet sie als die einflussreichste Gruppe in Paris 2015 und schreibt, dass die HAC einen ‚politischen Raum‘ für die französische Präsidentschaft der COP geschaffen hat, was ein höheres Niveau der Ambition und letztendlich eine ambitioniertere finale Version des Paris Agreements ermöglicht hat (vgl. Brun, 2016, 120 – 121; Oberthür & Groen, 2017).

10 Aus dem Vorwort von Todd Stern.

Der High Ambition Coalition ist es letztendlich gelungen, ihre erklärten Ziele zu verwirklichen. Es war gelungen, das Niveau der Ambition anzuheben und Druck auf die großen Emittenten auszuüben. Die Koalition spielte eine Schlüsselrolle bei den Bemühungen der EU, China und Indien daran zu hindern, Bestimmungen bezüglich Transparenz und Berichterstattung abzuschwächen. Es ist ferner gelungen, dass die Bestandsaufnahme und Erhöhung der Ambitionen alle fünf Jahre stattfinden sollen, und nicht alle zehn Jahre, was Staaten wie z. B. Indien befürworteten (vgl. Parker et al., 2017, S. 248)

Kommissar Cañete, die Gallionsfigur der EUs *entrepreneurial leadership* in Paris (vgl. Tobin/Schmidt 2020, S. 150), bringt die Bedeutung und den Einfluss der High Ambition Coalition und der EU deutlich zum Ausdruck: „Our alliance worked. This is the most ambitious deal we could get. [...] Paris is the culmination of years of efforts by Europe for a universal multilateral agreement on climate change. [...] Before Paris, and in Paris, Europe has been at the heart of the High Ambition Coalition of developed and developing countries. Together we helped shape the successful outcome of this conference. The High Ambition Coalition brought together the biggest players and smaller developing countries. And all of a sudden, the debate was not about developed versus developing. It was about the willing versus the unwilling. And no one wanted to be seen as unwilling.” (Cañete, 2015)

5.3 Annahmen über Leadership

5.3.1 Leadership muss positiv sein

Diese These ist bei vielen AutorInnen zu finden, die Leadership in der Umwelt- und Klimapolitik, vor allem im Kontext internationaler Verhandlungen, untersuchen (vgl. Underdal, 1994; Andresen & Agrawala, 2002; Parker et al., 2015; Liefferink & Wurzel, 2017; Walker & Biedenkopf, 2018; Oberthür & Dupont, 2021). Underdal formuliert sehr deutlich, dass ein Leader einen positiven Einfluss ausüben soll und gemeinsames Handeln lenken soll, statt Veto dagegen einzulegen oder es zu blockieren. Leadership ist daher mit Verfolgung gemeinsamer Ziele und Streben nach Allgemeinwohl verbunden (vgl. Underdal, 1994, S. 1). Ähnlich formulieren es auch

Liefferink & Wurzel: „[...] environmental leadership/pioneership involves a normative dimension which requires the leader/pioneer to facilitate rather than veto ambitious environmental measures which help to solve collective action problems“ (Liefferink & Wurzel, 2017, S. 957).

Dieses Kriterium erfüllt die EU als positive Kraft bei den Verhandlungen. Die EU hat sich für rechtverbindliche Ziele und ambitionierte Klimapolitik – innerhalb der EU und international – eingesetzt und gehörte nicht zu den Staaten, die versucht haben, die Verhandlungen hinauszuzögern, zu blockieren, oder die Ziele abzuschwächen.

5.3.2 Leader ist ambitionierter als andere

Ein Akteur kann als Leader im Bereich der globalen Klimagovernance bezeichnet werden, wenn er im Streben nach dem Allgemeinwohl ambitionierter ist als andere (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1097). Ähnliche sehen es Wurzel et al. – nur Bestrebungen, die ambitioniertere Klimapolitik herbeiführen, gelten als Leadership (vgl. Wurzel et al. 2017b, S. 291). Ein Leader soll überdurchschnittliche Ambition gegenüber multilateral vereinbarten, gemeinsamen Zielen der Klimapolitik zeigen. Ein solcher global anerkannter Standard ist das Ziel der Klimarahmenkonvention, gefährliche menschliche Einmischung in das Klimasystem zu verhindern und das langfristige Ziel von Paris Agreement, die Erderwärmung auf 2 bzw. 1.5 Grad Celsius zu begrenzen und die Treibhausgasemissionen in der zweiten Hälfte des 21. Jahrhunderts auf Netto-Null zu senken. Demnach können Akteure als Leader betrachtet werden, nur wenn sie diese Ziele verfolgen, und zwar ambitionierter im Vergleich zu anderen Akteuren (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1097).

Dieses Kriterium hat die EU auch in der Vergangenheit bereits erfüllt und ist bei ambitionierter Klimapolitik konsequent geblieben: „The EU has consistently pursued the most ambitious science-based international climate policy objectives of the major economies. It advocated a binding obligation for industrialized countries to stabilize CO₂ emissions at 1990s levels by 2000 in the negotiations on the UNFCCC. It then pushed for a 15 per cent GHG emission reduction by these countries by 2010 in the discussions on the 1997 Kyoto Protocol. [...] For the 2009 Copenhagen summit, the EU called on developed countries to reduce GHG emissions by 25 – 40 per cent from

1990s levels by 2020 and on major developing countries to reach a 15 – 30 per cent deviation below business as usual. These objectives were directly taken from the IPCC fourth assessment report (van Schaik & Schunz, 2012, p. 175). Finally, the EU requested substantial mitigation commitments from all parties under the 2015 Paris Agreement and a strong mechanism to enhance ambition over time to align it with science – and has subsequently urged parties to upgrade their mitigation ambitions accordingly [...].“ (Oberthür & Dupont, 2021, S. 1101)

In Hinsicht auf die interne Klimapolitik hat die EU ihre Reduktionsziele regelmäßig verschärft, in Übereinstimmung mit der Entwicklung der multilateralen Klimapolitik. Obwohl die Ziele der EU nicht immer gänzlich den Stand der Wissenschaft widerspiegeln, zeigten sie stets das höchste Niveau der Ambition von allen großen Wirtschaften und die EU hat ihre THG-Reduktionsziele bisher entweder erreicht oder sogar übertroffen (vgl. Oberthür & Dupont, 2021, S. 1102 – 1104).

Im Vorfeld von Paris hat die EU ihre NDCs früh eingereicht – diese waren mit einer Reduktion der Treibhausgase von mindestens 40% bis 2030, verglichen mit dem 1990 Niveau, die ambitioniertesten von allen großen Akteuren (vgl. Oberthür & Groen, 2017, S. 3). In der Mitteilung der Kommission vom 25. 02. 2015 über das Paris-Protokoll, betont die Europäische Kommission die Notwendigkeit von „the highest possible level of ambition“ als eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Effektivität des zukünftigen Protokolls (European Commission, 2015, S. 5). Im Vergleich sagten die USA einer Reduktion der THG-Emissionen von 26 – 28% vom 2005 Niveau bis 2025 zu; China sagte zu, dass ihre CO₂-Emissionen um 2030 herum den Höchststand erreichen werden und sicherte eine Minderung der Emissionen von 60 – 65% von 2005 bis 2030 zu (vgl. Oberthür & Groen, 2018, S. 716).

Trotz des Einflusses, den die USA und China in Paris und auf die finale Form des Paris Agreements (ausgeübt) hatten, gelang es der EU und ihren Verbündeten, das Pariser Abkommen maßgeblich zu beeinflussen und in Richtung hoher Ambition zu lenken: „The US and China shaped important aspects of the Paris Agreement, including through close bilateral contacts resulting in a joint announcement on their respective mitigation pledges on 12 November 2014 [...]. Nonetheless, the Paris Agreement turned out to be more ambitious than either of these powers advocated. The evidence suggests that the engagement of the EU and its allies helped push the

other major emitters to their limits, thereby exploiting the leeway for ambition existing within the confines of political feasibility” (Oberthür & Groen, 2018, S. 721).

5.3.3 Erfolg benötigt den Einsatz von mehreren Leadership-Typen

Youngs zweite Hypothese besagt, dass es mehr als einen Leadership-Typ bedarf, um internationale Abkommen abzuschließen. Leadership im Allgemeinen spielt eine wichtige Rolle bei Verhandlungen von internationalen Abkommen, für den Erfolg ist aber auch der Einsatz von mehreren Typen von Leadership notwendig (vgl. Young 1991, S. 303).

Die vier Typen von Leadership ergänzen und verstärken sich gegenseitig. Der erste Leadership-Typ, den die EU im Klimabereich anwendete, war die kognitive Leadership. Mit der Zeit steigerte die EU ihre Glaubwürdigkeit, indem sie immer ambitioniertere interne Klimapolitik verabschiedete, ihre Klimadiplomatie stärkte und ihre strukturelle Macht als wesentlicher Geldgeber im Bereich der Klimafinanzierung nutzte (vgl. Walker & Biedenkopf, 2018, S. 34).

Die Einführung des EU-Emissionshandelssystems im Jahr 2005 und die Beschließung des Klima- und Energiepakets 2020 in 2007 gelten als Beispiele für *cognitive* und *exemplary leadership* der EU. Diese und andere Klimapolitiken, die progressiv entwickelt wurden, unterstützten *entrepreneurial leadership* der EU in den internationalen Verhandlungen (vgl. Tobin et al., 2023, S. 194).

Daher militärische Macht eine sehr geringe Rolle in der internationalen Klimapolitik spielt, funktioniert strukturelle Leadership im Klimabereich hauptsächlich durch wirtschaftliche Macht. Die Größe der Binnenmärkte von den USA, der EU oder zunehmend auch von China oder Indien verschafft diesen Akteuren erheblichen Einfluss in der globalen Klimapolitik. Bei Klimawandel handelt es sich allerdings um ein hochkomplexes, langfristiges, grenzüberschreitendes und sektorenübergreifendes Problem, welches nicht durch Anwendung lediglich eines Leadership-Typs, z. B. *structural* oder *entrepreneurial*, gelöst werden kann (vgl. Wurzel et al., 2017b, S. 294).

Einige Autoren sehen den Rückgang der strukturellen Leadership der EU zum Teil als die Konsequenz ihrer erfolgreichen Klimapolitik (vgl. Wurzel et al., 2017b S. 290). Dennoch gelingt es der EU, Leadership in internationalen Klimaverhandlungen zu bieten, indem sie verschiedene Leadership-Typen miteinander kombiniert: “To some

degree the EU has been able to compensate its declining structural leadership capacities (or structural power) with the help of a combination of entrepreneurial and particularly cognitive climate leadership. For example, at crucial stages of the international climate change negotiations, the EU has managed to forge strategic alliances with (among others) developing countries (i.e. entrepreneurial leadership) while presenting the challenge of climate change not only as a threat but also an opportunity for a low-carbon economy which will generate economic growth and jobs (i.e. cognitive leadership)” (Wurzel et al., 2017b, S. 300 – 301).

Der Einsatz von mehreren Leadership-Typen trug zum Erfolg in Paris bei: „In Paris, the EU managed to transcend its agenda-setting success by better combining its ideational leadership with the instrumental leadership of a support state, which helped the Union isolate potential veto actors such as India and allowed it to help gather the needed support that led to the adoption of the Paris Agreement.” (Parker et al., 2017, S. 249)

5.3.4 Leadership ist relational

Die Ansicht, dass Leadership relational ist, ist bereits in Underdals Artikel aus dem Jahr 1994 zu finden. Underdal definiert Leadership als „an asymmetrical relationship of influence, where one actor guides or directs the behaviour of others towards a certain goal over a certain period of time“ (Underdal, 1994, S. 1) und ganz klar als „(...) a *relationship* between leader and followers“ (Underdal, 1994, S. 2). Diese Beziehung zeichnet sich durch konsistente Interaktionen aus, die sich über eine bestimmte Zeitspanne erstrecken, zum Beispiel, die Dauer eines bestimmten Projektes (vgl. Underdal, 1994, S. 1 – 2).

Diese Ansicht gehört außerdem zu den Grundprämissen in den Artikeln von Parker et al. (vgl. Parker et al., 2015, 2017). In Anlehnung an Underdal und Nye schreiben sie in ihrem 2017 Artikel, dass „anyone who aspires to be leader needs to attract followers [...]. Leadership is a relational concept and any bid for leadership will be seriously undermined if an actor who aspires to be a leader fails to be recognized as such [...].“ (Parker et al., 2017, S. 240) Im multilateralen Setting ist es schwierig, universelle Anerkennung als Leader zu erreichen. Deshalb sollte ein Akteur, der als Leader anerkannt werden möchte, von der Mehrheit oder zumindest einem

erheblichen Teil potenzieller Follower als solcher anerkannt werden. Hieraus folgt, dass es mehr als einen Leader geben kann. Da es im Bereich der internationalen Klimapolitik keinen eindeutigen Leader gibt, sondern drei Leadership-Kandidaten, die von ungefähr der Hälfte der Befragten als Leader anerkannt werden, resultiert hieraus ein Umstand, den die Autoren als “fragmented leadership landscape” bezeichnen. (Parker et al., 2017, S. 244, S. 243).

In dem Zeitraum von 2008 bis 2015 war die EU 2008 mit 62% mit höchstem Prozentsatz als Leader anerkannt. Bei der COP in Kopenhagen, im Jahr 2009, ist ihre *leadership recognition* auf 46% gesunken; bei den COPs in Durban und Doha wieder auf 50% bzw. 51% angestiegen; 2015 war die EU von 41% der Befragten als Leader anerkannt. In Paris war die Anerkennung von EU-Leadership also deutlich gesunken - in dem genannten Zeitraum ist das ein Rückgang von 21%. China wurde auf der COP21 von 54% als Leader anerkannt, mit einem Anstieg von 7%; die USA von 59% der Befragten als Leader anerkannt, mit einem Anstieg von 32% zwischen 2008 und 2015 (vgl. Parker et al., 2017, S. 245). Die Befragten waren entweder Konferenzdelegierte, 42%, Verhandler oder Vertreter von Regierungen oder Beobachter, 58%, aus NGOs, Vertreter aus UN/IGO, Medien und Forscher (vgl. Parker et al., 2017, S. 243).

Allerdings sollen diese Ergebnisse aus mehreren Gründen mit Vorsicht betrachtet werden. Erstens, obwohl die EU nicht konsequent die höchste Prozentzahl bzw. sogar einen Rückgang verzeichnet, gehörte sie in allen Jahren, in denen die Umfrage durchgeführt wurde, zu den drei einflussreichsten Leadership-Kandidaten. Eine konsequent höchste Prozentzahl bezüglich Leadership-Anerkennung konnten weder die USA noch China verzeichnen, bzw. keiner der Staaten wurde kontinuierlich von über 50% der Follower als Leader anerkannt. Dies bedeutet, dass es keinen unumstrittenen Leader im Bereich des Klimawandels gab (vgl. Parker et al., 2017, S. 248).

Zweitens lassen sich diesen Ergebnissen auch das Bestehen von High Ambition Coalition und ihr Erfolg bei der Konferenz in Paris gegenüberstellen. Obwohl die EU als Teil der Koalition nicht allein agierte, war sie dennoch an ihrer Entstehung und Entwicklung maßgeblich beteiligt und am Ende der Konferenz haben sich mehr als hundert Staaten der Koalition angeschlossen. In Bezug auf die Leadership der EU und ihre Fähigkeit, Follower anzuziehen, sind diese Erfolge vielsagend.

Drittens relativieren auch die Autoren selbst gewissermaßen die Bedeutung der Leadership-Anerkennung: „In many ways, after being side-lined and thwarted in Copenhagen, the EU quietly made a comeback into a major role of influence again and achieved an agenda setting victory in being a driving force in launching the process that led to the deal in Paris. However, as happened in Copenhagen, once again the US and China were the most recognised leaders when it came to shaping and closing the final deal in Paris. Nonetheless, the EU learned important lessons from the COP15 outcome and shifted its leadership strategies in way that contributed to a Paris Agreement that did indeed bear the stamp of the EU and reflect a number of important EU preferences“ (Parker et al., 2017, S. 246) Auch wenn die USA und China die höheren Anerkennungswerte in Paris erreichten, wurde das Paris Agreement dennoch ambitionierter, als es die beiden Staaten beabsichtigt hatten (vgl. Oberthür & Groen, 2018, S. 721).

Schließlich spielte auch die französische COP-Präsidentschaft sowie auch die Komplexität der EU selbst eine Rolle bei dem Rückgang an Leadership-Anerkennung. Frankreich wurde 2015 von 8.1% Befragten als Leader anerkannt, im Gegensatz zum Jahr zuvor, als es bei der COP20 in Lima von 1.9% der Befragten als Leader bezeichnet wurde. Der Anstieg bei der Anerkennung von Leadership von Frankreich korrespondiert mit dem Rückgang bei der Anerkennung von EU-Leadership von 48 auf 42 Prozent. Dieser Verlust an Leadership-Anerkennung für die EU ist also eventuell eine Konsequenz ihrer komplexen Rolle als Vertreterin von 27 Staaten¹¹ in diesem Themenbereich (vgl. Parker et al., 2017, S. 249).

5.4 COP21: Ergebnisse und Zielerreichung

Am Ende dieser Analyse möchte ich nochmals auf die Ziele der Union eingehen und untersuchen, inwiefern es der EU gelungen ist, diese zu erreichen beziehungsweise, inwieweit das Paris Agreement die Präferenzen der EU widerspiegelt (vgl. Parker et al., 2017, S. 241).

Bei den Verhandlungen in Paris verfolgte die EU folgende Hauptziele: Schließung eines ambitionierten, langfristigen internationalen Vertrages, der für alle verbindlich ist; globales Mitigationsziel in Übereinstimmung mit unter 2-Grad-Celsius Ziel, faire,

¹¹ Bzw. von damals 28 Mitgliedstaaten.

ambitionierte und quantifizierbare Mitigationsverpflichtungen; einen dynamischen Fünfjahres-Mechanismus, der alle Parteien verpflichtet, neue oder aktualisierte Zusagen zu übermitteln, Erhöhung der Ambitionen der Zusagen; ein robustes gemeinsames regelbasiertes Regime für Transparenz und Rechenschaftspflicht, welches für alle Parteien gilt (vgl. Council of the European Union, 2015).

In Hinsicht auf die Rechtsverbindlichkeit war schon vor Paris klar, dass ein rechtlich bindender Vertrag erreichbar wäre, allerdings nur in hybrider Form. Dies wurde in groben Zügen in Durban vereinbart, was ohne die Zusammenarbeit der EU und der gefährdeten Länder nicht zustande käme. In den Jahren zwischen Durban und Paris, also in dem Zeitraum zwischen 2011 und 2015, wurde es klar, dass das gewünschte Ziel der EU – ein Vertrag mit rechtsverbindlichen Mitigationsverpflichtungen – nicht möglich sein wird, da die USA, China, Indien und manche anderen Länder dem nicht zustimmen würden. Aber ein Kompromiss war möglich – Pariser Vertrag würde ein ratifizierbares Instrument werden, mit vielen rechtsverbindlichen Bestimmungen, z. B., der Verpflichtung zu ambitionierten Zielen, Regeln bezüglich Transparenz und Berichtserstattung, aber das Erreichen der Ziele würde nicht bindend sein (vgl. Betts, 2021, S. 127 – 129). Das heißt, hier wird ein gemischter Ansatz verfolgt – eine Kombination aus einem auf verpflichtenden Regeln basierten System (top-down) und freiwilligen Zusagen (bottom-up) (vgl. Wesel, 2019, S. 262).

Die Hauptziele der EU waren globales Mitigationsziel, ehrgeizige Formulierungen zu langfristigen Netto-Null-Emissionen und robuster Prozess für Überprüfungen alle fünf Jahre. Die national festgelegten Beiträge wurden im Vorfeld von Paris übermittelt und es war klar, dass diese Ziele nicht ausreichten, um die Erwärmung auf unter 2 Grad Celsius zu begrenzen. Deshalb lag der Fokus der EU darauf, die Voraussetzungen für ambitioniertere Ziele in der Zukunft zu schaffen. Der wichtigste Punkt war daher, einen Fünfjahreszyklus zu etablieren, mit einer globalen Bestandsaufnahme alle fünf Jahre und einer Steigerung der Ambition zwei Jahre danach. (vgl. Betts, 2021, S. 124 – 126). Diese Ziele wurden erreicht: Im Vertrag wurde das deutlich unter 2 Grad Celsius Ziel verankert, mit Anstrengungen, den Anstieg der globalen Temperatur auf 1.5 Grad Celsius zu begrenzen (vgl. Paris Agreement, Artikel 2). Die Anstrengungen der Parteien, die durch ihre NDCs kommuniziert werden, müssen größtmögliche Ambition darstellen und im Laufe der Zeit eine Steigerung erleben, die

Treibhausgasemissionen sollen in der zweiten Hälfte des 21. Jahrhunderts die Netto-Null erreichen (vgl. Paris Agreement, Art. 3, Art. 4).

Eines der wichtigen Ziele der EU für das Abkommen von Paris bezog sich auf Regeln bezüglich Transparenz und Rechenschaftspflicht. Regeln sind essenziell für ein funktionierendes multilaterales System, denn sie verschaffen Klarheit hinsichtlich Zusagen der Länder und ermöglichen es zu verfolgen, ob die Zusagen tatsächlich eingehalten werden. Die EU hatte als Ziel ein System, welches folgendes beinhaltet: Informationen, auf welche Gase sich die NDCs beziehen – nur CO₂ oder alle Treibhausgase; Forderung, dass die Staaten ihre Emissionen in einem Verzeichnis erfassen, über den Fortschritt berichten und sich externen Überprüfungen unterziehen; Sicherstellen, dass es zu keinen Doppelzählungen bei Emissionshandel kommt. Große Teile dieses Systems wurden durch fachliche Arbeit vieler EU-Experten, die mit Experten aus anderen Delegationen zusammenarbeiteten, über die Jahre entwickelt. Das System der Regeln ist ein Beispiel für erheblichen Einfluss der EU auf das Paris Agreement (vgl. Betts, 2021, S. 129 – 130).

Abschließend lässt sich sagen, dass die EU sehr wohl die gesetzten Ziele für Paris erreicht hat die Verhandlungen in Paris beeinflussen konnte. In den Jahren vor Paris wurden politische Voraussetzungen für den Erfolg geschaffen. Außerdem wurde mit der Zeit klar, wo mögliche Kompromisse sind. In diesem Prozess spielte die EU eine entscheidende Rolle. Laut Betts wären folgende drei zentrale Elemente von Paris Agreement ohne die EU nicht zustande gekommen: Erstens, der Rahmen für Mitigation spiegelt sehr wohl die Ziele der EU wider. Zwar musste die EU die national festgelegten Beiträge akzeptieren, aber die Union konnte durchsetzen, dass sie so ambitioniert wie möglich sein müssen, dass sie in Übereinstimmung mit dem langfristigen Netto-Null Ziel erarbeitet werden und, dass die Ziele alle fünf Jahre nach oben korrigiert werden.

Zweitens, für das Erreichen des Ziels eines rechtsverbindlichen Übereinkommens war die Koalition, die EU in Durban gebildet hat entscheidend. Ebenso wichtig war, dass sie dieses Ziel bis Paris entschlossen verfolgte und auch, dass die EU nicht darauf bestanden hatte, dass alle Bestimmungen rechtverbindlich sein müssen. Hätte die EU darauf bestanden, wäre Paris Agreement nicht verabschiedet worden.

Drittens, die EU arbeitete über die Jahre hinweg daran, Konsens bezüglich Transparenzregeln¹² zu bilden. Dies ermöglichte es, Formulierungen zu finden, die zu einem einheitlichen Transparenzsystem führen, welches jedoch den Parteien, die es benötigen, genügend Unterstützung und Flexibilität bietet (vgl. Betts, 2021, S. 133 – 134).

¹² Siehe Paris Agreement, Artikel 13.

6. Conclusio

Der Klimawandel ist ein globales Problem, weshalb die internationale Gemeinschaft vor über dreißig Jahren zusammenkam, um dieses Problem auf globaler Ebene zu lösen. Seit dieser Zeit ist die EU Akteurin in internationaler Klimapolitik und an den Klimaverhandlungen beteiligt, und hat seit den neunziger Jahren die Führungsrolle für sich beansprucht. EUs *climate leadership* hat sich im Laufe der Jahre verändert. In den 2000er Jahren, nachdem sich die USA aus dem Kyoto-Protokoll zurückgezogen haben, übernahm die EU die Führungsrolle in der Klimapolitik. Die COP15 in Kopenhagen, die im Jahr 2009 stattfand, war ein Tiefpunkt für EU-Leadership. Die EU hatte große Erwartungen an die Konferenz, welche weitgehend enttäuscht wurden. Der EU war nicht gelungen, andere von ihren Zielen zu überzeugen und die Konferenz wurde generell als Misserfolg betrachtet. Aber die COP15 stellt auch einen Wendepunkt dar, denn die Ereignisse in Kopenhagen bewirkten eine Änderung der EU-Strategie: Die EU wurde realistischer, berücksichtigte die tatsächlichen Gegebenheiten und Positionen anderer besser und arbeitete von nun an mit anderen, in erster Linie progressiven Ländern und Entwicklungsländern, enger zusammen (vgl. Betts, 2021). Wesentlich für die Fortsetzung der multilateralen Zusammenarbeit und für EU-Leadership war auch die COP17 in Durban: Die EU willigte in die zweite Verpflichtungsperiode für das Kyoto-Protokoll (2013 – 2020) ein, allerdings unter der Bedingung, dass ein Prozess gestartet wird, der in einem rechtsverbindlichen Instrument, welches für alle gilt, resultiert. Jahre der Arbeit kulminierten im Jahr 2015 als auf der COP21 die Parteien das historische Paris Agreement beschlossen. Paris Agreement gilt als das erste globale Abkommen in dem Kampf gegen den Klimawandel, denn mit ihm verpflichten sich *alle* Staaten, ihre Emissionen zu reduzieren. Ein zentraler Punkt ist das ‚deutlich unter 2 Grad Celsius Ziel‘, mit dem der Anstieg der globalen Temperatur auf deutlich unter 2 Grad über dem vorindustriellen Niveau gehalten werden soll. Es sollen ferner Anstrengungen unternommen werden, den Temperaturanstieg auf 1.5 Grad Celsius zu begrenzen.

Im Laufe der Zeit hat die EU alle vier Typen von Leadership demonstriert. Im Jahr 2004 wendete die EU *structural leadership* an, um das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls zu sichern. Obwohl die Kapazitäten der EU in Bezug auf diesen Leadership-Typ etwas zurückgingen, als sich ihre Position als großer Emittent der Treibhausgase änderte, kann die EU als der weltweit größte Geldgeber im Bereich der

Klimafinanzierung dennoch *structural leadership* bieten (vgl. Wurzel et al., 2017b; Walker & Biedenkopf, 2018). *Exemplary leadership* weist die EU auf, indem sie umfangreiche und ambitionierte interne Klimapolitiken verabschiedet, diese konsequent umsetzt und indem sie die eigenen Emissionsreduktionsziele entweder erreicht oder sogar übertroffen hat. Solches Vorgehen verleiht der EU auf internationaler Ebene Glaubwürdigkeit und verstärkt ihre Vorbildfunktion. *Cognitive leadership* weist die EU durch ihre Ausrichtung auf wissenschaftsbasierte Ziele, Einführung von innovativen Politiken und Instrumenten sowie auch die Neukonzipierung des Problems des Klimawandels als Chance für die Transition zu kohlenstoffarmer Wirtschaft und Wachstum auf (vgl. Wurzel et al., 2017b). Eine der Folgen von Kopenhagen war, wie erwähnt, die Änderung der EU-Strategie sowie auch eine Stärkung ihrer Klimadiplomatie und weitere Entwicklung von EUs *entrepreneurial leadership*. In Bezug auf Paris Agreement war die High Ambition Coalition, an der die EU maßgeblich beteiligt war, von zentraler Bedeutung. Die Arbeit der HAC hat zu einem hohen Niveau der Ambition geführt und dies resultierte in einem Abkommen, welches letztendlich ambitionierter wurde, als das, was andere Staaten, z. B. die USA oder China, ursprünglich beabsichtigten (vgl. Oberthür & Groen, 2018). Die EUs Beteiligung an der Entstehung und der Arbeit der High Ambition Coalition und ihr Einfluss auf das Paris Agreement ist ein Beispiel für die erfolgreiche *entrepreneurial leadership* der EU.

Die EU ist eine positive, ambitionierte Akteurin in der internationalen Klimapolitik, die durchaus Follower anziehen kann und die mehrere Typen von Leadership erfolgreich kombiniert und einsetzt.

Im Lichte der Erkenntnisse, die sich aus in dieser Arbeit vorgenommenen Analyse ergeben haben, kann die Frage nach EU-Leadership in Paris positiv beantwortet werden. Die EU hat in Paris Leadership gezeigt und kann als Leader in der internationalen Klimapolitik und den internationalen Klimaverhandlungen betrachtet werden.

Literaturverzeichnis

Andresen, S., & Agrawala, S. (2002). Leaders, pushers and laggards in the making of the climate regime. *Global Environmental Change*, 12(1), 41 – 51.

[https://doi.org/10.1016/S0959-3780\(01\)00023-1](https://doi.org/10.1016/S0959-3780(01)00023-1)

Bäckstrand, K., & Elgström, O. (2013). The EU's role in climate change negotiations: From leader to 'lead-actor'. *Journal of European Public Policy*, 20(10), 1369 – 1386.

<https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

Betts, P. (2025). *The Climate Diplomat*. London: Profile Editions.

Betts, P. (2021). The EU's Role in the Paris Agreement. In Jepsen, H. & Lundgren, M. & Monheim, K. & Walker, H. (Eds.), *Negotiating the Paris Agreement: The Insider Stories* (pp. 111 – 138). Cambridge University Press.

<https://doi.org/10.1017/9781108886246.007>

Bodansky, D., & Rajamani, L. (2018). The Evolution and Governance Architecture of the United Nations Climate Change Regime. In Luterbacher, U., & Sprinz, D. F. (Eds.), *Global Climate Policy: Actors, Concepts, and Enduring Challenges* (pp. 13 – 65). The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/10264.003.0004>

Brun, A. (2016). Conference Diplomacy: The Making of the Paris Agreement. *Politics and Governance*, 4(3), 115–123. <https://doi.org/10.17645/pag.v4i3.649>

Bürgin, A. (2021). The European Commission. In Jordan, A., & Gravey, V. (Eds.). (2021). *Environmental Policy in the EU: Actors, Institutions and Processes* (pp. 260-275) (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429402333>

Cañete, M. A. (2015). Historic climate deal in Paris: speech by Commissioner Miguel Arias Cañete at the press conference on the results of COP21 climate conference in Paris, 14. 12. 2015

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_6320

Chasek, P. (2021). The Paris Negotiations: Background and Context. In H. Jepsen, M. Lundgren, K. Monheim, & H. Walker (Eds.), *Negotiating the Paris Agreement: The Insider Stories* (pp. 20–45). Cambridge: Cambridge University Press.

Copenhagen Accord, Draft decision -/CP.15, 18 December 2009, <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf> (Stand: 16. 01. 2026).

Council of the European Union (2015). EU position for the UN climate change conference in Paris: Council conclusions, 18. 09. 2015
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/18/council-conclusions-un-climate-change-conference-paris-2015/pdf>

The Council. (n.d.). The 2030 climate and energy framework.
<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/2030-climate-and-energy-framework/> (Stand: 18. 01. 2026).

Delbeke, J. & Vis, P. (2015). EU's climate leadership in a rapidly changing world. EU climate policy explained. In J. Delbeke & P. Vis (Eds.), *EU Climate Policy Explained* (pp. 5 – 28). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9789279482601>

Delreux, T. (2021). The EU in international environmental negotiations. In Jordan, A., & Gravey, V. (Eds.). (2021). *Environmental Policy in the EU: Actors, Institutions and Processes* (pp.260-275) (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429402333-15>

EDGAR - Emissions Database for Global Atmospheric Research. (2025). GHG emissions of all world countries
https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2025

Einheitliche Europäische Akte (1987) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U> (Stand: 20. 01. 2026)

Erklärung der Pariser Gipfelkonferenz (19. – 21. Oktober 1972)
https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_de.pdf (Stand: 20. 01. 2026)

Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, 15 March 2012, Decision 1/CP.17,
<https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf> (Stand: 17. 01. 2026).

EUR-Lex. (2022). Aufteilung der Zuständigkeiten in der Europäischen Union
<https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/division-of-competences-within-the-european-union.html> (Stand: 21. 01. 2026).

Europäische Kommission. (o. D.). Abteilungen und Exekutivagenturen.
https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies_en?prefLang=de&etrans=de (Stand: 23. 01. 2026).

Europäische Kommission. (o. D.). Klimaschutz.
https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/climate-action_en?prefLang=de&etrans=de (Stand: 23. 01. 2026).

European Commission. (n.d.). Multilateral Environmental Agreements (MEAs).
https://environment.ec.europa.eu/international-cooperation/multilateral-environmental-agreements-meas_en?prefLang=de&etrans=de (Stand: 20. 01. 2026).

Europäische Kommission. (o. D.). Organisationsstruktur der Europäischen Kommission. https://commission.europa.eu/about/organisation_de Stand: 23. 01. 2026).

European Commission. (2015). COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL The Paris Protocol – A blueprint for tackling global climate change beyond 2020 (COM/2015/081 final).
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1425546396765&uri=COM:2015:81:FIN>

Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat Vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973 über ein Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/HTML/?uri=CELEX:41973X1220>

(Stand: 20. 01. 2026)

Europäischer Rat. (o. D.). <https://www.consilium.europa.eu/de/european-council/>
(Stand: 24. 01. 2026).

Europäischer Rat (o. D.). So arbeitet der Europäische Rat.
<https://www.consilium.europa.eu/de/european-council/how-the-european-council-works/> (Stand: 24. 01. 2026).

Europäischer Rat. (2014). Tagung des Europäischen Rates (23./24. Oktober 2014)
– Schlussfolgerungen. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/de/pdf> (Stand: 24. 01. 2026).

Rat der Europäischen Union. (o. D.). Aufgaben des Rates.
<https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/what-the-council-does/> (Stand: 23. 01. 2026).

Rat der Europäischen Union. (o. D.). Gruppe „Internationale Umweltaspekte“.
<https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/preparatory-bodies/working-party-international-environment-issues/> (Stand: 24. 01. 2026).

Rat der Europäischen Union. (o. D.). Gruppe „Umwelt“.
<https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/preparatory-bodies/working-party-environment/> Stand: 24. 01. 2026).

Rat der Europäischen Union. (2025). Klimaziel für 2040: Rat und Parlament einig über Senkung der Treibhausgasemissionen um 90 %, 10. Dezember 2025.
<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/12/10/2040-climate-target-council-and-parliament-agree-on-a-90-emissions-reduction/> (Stand: 04. 02. 2026)

Rat der Europäischen Union. (o. D.). Vorbereitungsgremien. <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/preparatory-bodies/> (Stand: 23. 01. 2026).

Rat der Europäischen Union. (o. D.). Rat „Umwelt“. <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/env/> (Stand 24. 01. 2026).

IPCC. (n.d.). About the IPCC <https://www.ipcc.ch/about/> (Stand: 11. 01. 2026)

IPCC (2024) Timeline – highlights of IPCC history https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2024/04/IPCCFactSheet_Timeline.pdf (Stand 11. 01. 2026).

Jordan, A., Gravey, V., & Adelle, C. (2021). EU environmental policy: contexts, actors and policy dynamics. In Jordan, A., & Gravey, V. (Eds.). (2021). *Environmental Policy in the EU: Actors, Institutions and Processes* (pp. 1 – 10) (4th ed.). Routledge.

Knill, C., & Liefferink, D. (2021). The establishment of EU environmental policy. In Jordan, A., & Gravey, V. (Eds.). (2021). *Environmental Policy in the EU: Actors, Institutions and Processes* (pp. 13 – 32) (4th ed.). Routledge.

Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Dec. 11 1997, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> (Stand 13. 01. 2026).

Latvia 2015. SUBMISSION BY LATVIA AND THE EUROPEAN COMMISSION ON BEHALF OF THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES, 6 March 2015. <file:///Users/vedranarezic/Downloads/Submission%20by%20latvia%20and%20the%20european%20commission%20on%20behalf%20of%20the%20european%20union%20and%20its%20member%20states-1.pdf> (Stand: 03. 02. 2026).

Liefferink, D., & Wurzel, R. K. W. (2017). Environmental leaders and pioneers: agents of change? *Journal of European Public Policy*, 24(7), 951–968. <https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1161657>

Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (2023). The global importance of EU climate policy: an introduction. In Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (Eds.), *Handbook on European Union Climate Change Policy and Politics* (pp. 1 – 21). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906981.00011>

Oberthür, S. & Dupont, C. (2017). The Council and the European Council: Stuck on the road to transformational leadership. In Connelly, J., Liefferink, D., & Wurzel, R., *The European Union in international climate change politics : still taking a lead?* (1st ed., p. 66 – 79). Routledge.

Oberthür, S., & Dupont, C. (2021). The European Union’s international climate leadership: towards a grand climate strategy? *Journal of European Public Policy*, 28(7), 1095–1114. <https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918218>

Oberthür, S./ Groen, L. (2017). The European Union and the Paris Agreement: leader, mediator, or bystander? *Wiley Interdisciplinary Reviews. Climate Change*, 8(1), 1 - 8. <https://doi.org/10.1002/wcc.445>

Oberthür, S., & Groen, L. (2018). Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change. *Journal of European Public Policy*, 25(5), 708–727. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 12 December, 2015, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (Stand: 18. 01. 2026).

Parker, C. F., Karlsson, C., & Hjerpe, M. (2014). Climate change leaders and followers: Leadership recognition and selection in the UNFCCC negotiations. *International Relations*, 29(4), 434-454. <https://doi.org/10.1177/0047117814552143>

Parker, C. F., Karlsson, C., & Hjerpe, M. (2017). Assessing the European Union's global climate change leadership: from Copenhagen to the Paris Agreement. *Journal of European Integration*, 39(2), 239–252. <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1275608>

Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (2023). The global importance of EU climate policy: an introduction. In Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (Eds.). (2023). *Handbook on European Union Climate Change Policy and Politics* (pp. 1 – 21). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906981>

Schön-Quinlivan, E. (2013). The European Commission. In Jordan, A. J., & Adelle, C. (eds). (2013). *Environmental policy in the EU: actors, institutions and processes* (pp. 95 – 112). (3. ed.). Routledge.

Schreurs, M. A. (2016). The Paris Climate Agreement and the Three Largest Emitters: China, the United States, and the European Union. *Politics and Governance*, 4(3), 219–223. <https://doi.org/10.17645/pag.v4i3.666>

Skjøereth, J. B. (2017). The European Commission's Shifting Climate Leadership: *From emissions trading to energy union*. In R. K.W. Wurzel, J. Connelly, & D. Liefferink, *The European Union in International Climate Change Politics: Still Taking a Lead?* (pp. 37 – 52). Routledge.

Stern, T. (2024). *Landing the Paris Climate Agreement. How it happened, why it matters, and what comes next*. Cambridge, Massachusetts; London, England: The MIT Press.

Tobin, P. & Schmidt, N. M. (2021). European Union leadership before, during and after the Paris Conference of the Parties. In *Climate Governance across the Globe* (1st ed., Vol. 1, pp. 142–159). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003014249-11>

Tobin, P., Torney, D., & Biedenkopf, K. (2023). EU climate leadership: domestic and global dimensions. In Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (Eds.), *Handbook on European Union Climate Change Policy and Politics* (pp. 187 – 200). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906981.00025>

The Berlin Mandate. Decision 1/CP.1, 6 June 1995, <https://unfccc.int/cop4/resource/docs/cop1/07a01.pdf> (Stand: 12. 01. 2026).

UN. (n.d.). Causes and effects of climate change <https://www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change> (Stand: 11. 01. 2026)

UNFCCC (1992). United Nations Framework Convention on Climate Change, 9 May 1992, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (Stand: 13. 01. 2026).

United Nations Treaty Collection. (n.d.). Status of Treaties https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=_en (Stand: 12. 01. 2026).

Underdal, A. (1992). Leadership in international environmental negotiations. Designing feasible solutions. Working Paper 1992:8, 1 – 35.

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:de:PDF> (Stand: 21. 01. 2026)

Vogler, J. (2023). Global dimensions of EU climate, energy and transport policies. In In Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J., & Oberthür, S. (Eds.). (2023). *Handbook on*

European Union Climate Change Policy and Politics (pp. 144 – 157). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906981.00022>

Walker, H., & Biedenkopf, K. (2018). The historical evolution of EU climate leadership and four scenarios for its future. In Minas, S., & Ntousas, V. (Eds.), *EU Climate Diplomacy: Politics, Law and Negotiations*, (pp. 33 – 46). Routledge; Abingdon. <https://doi.org/10.4324/9781315104980>

Werksman, J., & Delbeke, J. (2024). The Paris Agreement. In Delbeke, J. (Ed.), *Delivering a Climate Neutral Europe* (pp. 35 – 55) (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003493730-3>

Werksman, J., Lefevere, J., & Runge-Metzger, A. (2015). The EU and International Climate Change Policy. In J. Delbeke & P. Vis (Eds.), *EU Climate Policy Explained* (pp. 109 – 124). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9789279482601>

Wesel, R. (2019). *Die UNO: Aufgaben und Arbeitsweisen*. UVK Verlag.

Wurzel, R. K. W., Liefferink, D. & Connelly, J. (2017a). Re-assessing European Union climate leadership. In Connelly, J., Liefferink, D., & Wurzel, R. (Eds.), *The European Union in international climate change politics : still taking a lead?* (1st ed., p. 3 - 19). Routledge.

Wurzel, R. K. W., Liefferink, D. & Connelly, J. (2017b). European Union climate leadership. In Connelly, J., Liefferink, D., & Wurzel, R. (Eds.), *The European Union in international climate change politics : still taking a lead?* (1st ed., p. 287 - 302). Routledge.

Wurzel, R. K. W., Liefferink, D., & di Lullo, M. (2025). Persistent informality: preparing the EU's input into international climate negotiations. *Journal of European Public Policy*, 1–25. <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2536548>

Young, O. R. (1991). Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society. *International Organization*, 45(3), 281 – 308