

17 Klimafinanzierung

Handlungsoptionen für eine gerechte Klimapolitik

AKTUELL



Foto: Jörg Böthling

Der Klimawandel ist zu einer zentralen Herausforderung der Menschheit geworden. Er stellt die vorherrschenden, auf Wachstum basierenden Modelle der wirtschaftlichen Entwicklung in Frage und erfordert ein grundsätzliches Umlenken, wenn der globale Temperaturanstieg auf 2°C begrenzt werden soll. Die entwicklungspolitische Klimaplattform der Kirchen, Entwicklungsdienste und Missionswerke setzt sich für faire Entwicklungschancen aller Menschen und der nachfolgenden Generationen ein, um ein Leben aller Menschen in Würde und Teilhabe zu ermöglichen. Kirchen sehen sich in der Verantwortung, Klimaschutz zu ermöglichen und Gerechtigkeit im Klimaschutz einzufordern.

Nachdem die Verhandlungen über ein neues Klimaabkommen ins Stocken geraten sind, wird es immer unwahrscheinlicher, dass die Staaten die notwendige und drastische Absenkung ihrer Treibhausgasemissionen tatsächlich erreichen. Schon jetzt aber bleibt der Klimawandel nicht ohne Folgen. Überall sind die Auswirkungen bereits zu spüren. Sie treffen vor allem Landwirtschaft, Wasserversorgung und Gesundheit – Bereiche, die für eine nachhaltige Entwicklung zentral sind.

Am stärksten betroffen sind viele der am wenigsten entwickelten Länder und dort meist die armen und verletzlichsten Menschen – also die, die am wenigsten zum Entstehen des Problems beigetragen haben. Klimawandel und Klimaschutz sind daher auch Gerechtigkeitsthemen.

Finanzierung für eine gerechte Klimapolitik

Die Finanzierung von Klimaschutz und der Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern ist elementarer Bestandteil einer gerechten Klimapolitik. Die Industrieländer müssen das Recht der Entwicklungsländer auf eine nachhaltige Entwicklung ernst nehmen und sie finanziell auf dem Weg zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaftsweise unterstützen. Gleichzeitig werden vor allem in Entwicklungsländern enorme Zusatzkosten

aufgrund des Klimawandels und den Erfordernissen der Anpassung daran entstehen. Auch dafür müssen Industrieländer aufgrund ihrer historischen Verantwortung und ihrer Wirtschaftskraft einen angemessenen Finanzierungsbeitrag leisten.

Internationale Verpflichtungen zur Klimafinanzierung

In den internationalen Klimaverhandlungen hat sich die Finanzierungsfrage zu einem zentralen Verhandlungsgegenstand entwickelt. Fortschritte in dieser Frage sind für die Zukunft des internationalen Klimaschutzes entscheidend. Wie stark Schwellen- und Entwicklungsländer in den Klimaschutz zu investieren bereit sind, ist auch an den Umfang der Finanzierung durch die Industrieländer geknüpft.

Im „Copenhagen-Accord“ steht, dass „neue und zusätzliche“ Finanzierung für Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt werden soll. Unter zivilgesellschaftlichen Organisationen weltweit besteht Konsens, dass:

- **neu:** Klimafinanzierung aus Mitteln bestehen sollte, die nicht bereits vor der Klimakonferenz in Kopenhagen Ende 2009 zugesichert waren.

■ **zusätzlich:** Klimafinanzierung über die 0,7 Prozent-Zusage für die Entwicklungszusammenarbeit (ODA) hinausgehen sollte, da dieses Finanzierungsversprechen weit älter ist.

Als ersten Schritt hatten die Industrieländer eine Kurzfristfinanzierung („fast-start finance“) zugesagt. Dafür sollen im Zeitraum von 2010 bis 2012 insgesamt bis zu 30 Milliarden US-Dollar neue und zusätzliche Mittel aufgebracht werden. Insgesamt gibt es aber zu wenig Transparenz, wie viele Mittel bisher tatsächlich zur Verfügung gestellt werden, und die Länder legen eigenmächtig fest, was sie zur Kurzfristfinanzierung zählen.

Für die langfristige Finanzierung gilt die Zielmarke, dass ab dem Jahr 2020 jährlich insgesamt 100 Milliarden US-Dollar fließen sollen. Dies umfasst öffentliche und privatwirtschaftliche Gelder über bi- und multilaterale Kanäle. Für die Konkretisierung dieser Zusage hat UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon ein Beratungsgremium einberufen – die High-Level Advisory Group on Climate Change Financing (AGF) –, das Maßnahmen und Instrumente für die Sicherstellung eines solchen Finanzflusses identifizieren sollte. Die im Herbst 2010 veröffentlichten Ergebnisse des AGF-Berichts (siehe Kasten) sind im Dezember 2010 als Referenzdokument in den offiziellen Klimadokumenten erwähnt.

Um den gegenwärtigen Glaubwürdigkeitsverlust, der die Klimaverhandlungen lähmt, überwinden zu können, ist die Erfüllung der Finanzierungszusagen durch die Industrieländer unverzichtbar. Auf der Weltklimakonferenz in Durban, Südafrika, im Dezember 2011 wird es darauf ankommen, die zukünftige Finanzierung von Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern zu konkretisieren und den Weg für ein neues, völkerrechtlich verbindliches Klimaabkommen zu ebnen.

Die deutsche Klimafinanzierung

Deutschland nimmt als zweitwichtigster Geldgeber nach Japan eine wichtige Stellung ein. In der Vergangenheit war Deutschland ein zuverlässiger und progressiver Akteur im Bereich der Klimafinanzierung. So war die Bundesregierung Vorreiterin in der Nutzung innovati-

ver Finanzierungsinstrumente, indem sie Emissionshandelsrechte an Unternehmen versteigert und einen Teil der Einnahmen für internationale Klimaschutzprojekte verwendet hat.

Bei der Klimakonferenz in Kopenhagen ist die deutsche Regierung zwei Verpflichtungen im Rahmen der internationalen Klimafinanzierung eingegangen. Für die Kurzfristfinanzierung hat Deutschland insgesamt 1,26 Milliarden Euro zugesagt, verteilt auf die Jahre 2010 bis 2012. Von diesen Geldern soll ein Drittel in Anpassungsmaßnahmen und mindestens 350 Millionen Euro in den Regenwaldschutz in Entwicklungsländern fließen.

Innovative Finanzierungsinstrumente für die Klimafinanzierung

Der Bericht der Advisory Group on Finance (AGF) kommt zu dem Schluss, dass das Aufbringen von jährlich 100 Milliarden US-Dollar ab 2020 zwar anspruchsvoll, aber machbar ist, selbst wenn konservative Annahmen angelegt werden. Da die erforderlichen Beträge nicht allein aus den nationalen öffentlichen Haushalten aufgebracht werden können, wird die Identifizierung innovativer Finanzierungsinstrumente entscheidend für die Klimafinanzierung sein. Es braucht eine Mischung aus nationalen und internationalen Instrumenten.

Zu den vielversprechendsten Instrumenten zählt die AGF u.a.:

- **Abgaben auf den internationalen Flug- und Schiffsverkehr:** Sie haben ein hohes Potenzial zur Aufbringung von Mitteln, haben einen direkten Bezug zum Klimawandel und enthalten auch Anreize zur Emissionsminderung.
- **Finanztransaktionssteuer:** Sie kann auf nationaler, regionaler oder internationaler Ebene angesiedelt werden. Dabei sollen Transaktionen in allen spekulationsanfälligen Bereichen (Währungen, Aktien, abgeleitete Wertpapiere („Derivate“), Rohstoffe, Immobilien, Nahrungsmittel) mit einem minimalen Steuersatz von 0,01 bis 0,05 Prozent belegt werden.

Wenn die im „Copenhagen-Accord“ genannten 100 Milliarden US-Dollar als Referenzrahmen genommen werden, läge der faire und angemessene Beitrag Deutschlands bei jährlich 8 Milliarden US-Dollar. Dieser Wert errechnet sich aus dem Greenhouse Development Rights (GDR)-Ansatz, der anhand nachprüfbarer Kriterien die Verantwortung der Länder für den Klimawandel und deren finanzielle Kapazitäten ermittelt und dies mit einem kombinierten Index-Wert ausdrückt. Dieser Wert dient als Grundlage für die Berechnung des Finanzierungsanteils.

Stand der Umsetzung bei der Kurzfristfinanzierung

Nach Angaben der Bundesregierung sind 2010 350 Millionen Euro an neuen und zusätzlichen Mitteln für die Kurzfristfinanzierung geflossen. Allerdings gehört dazu auch die Erfüllung von Finanzierungszusagen aus Zeiten vor Kopenhagen, wie die Mittel aus der Versteigerung der Emissionshandelsrechte sowie Zusagen unter der Biodiversitätskonvention. In beiden Fällen werden lediglich alte Versprechen erfüllt, „neue und zusätzliche“ Mittel werden nicht eingesetzt.

Nach der Einschätzung von zivilgesellschaftlichen Organisationen sind die tatsächlich geleisteten, neuen und zusätzlichen Finanzierungen deutlich geringer als die Zusagen. 2010 sind insgesamt nur 70 Millionen Euro neue und zusätzliche Gelder geflossen, 2011 werden es insgesamt 58,4 Millionen Euro sein. Um die Zusagen zur Kurzfristfinanzierung seriös zu erfüllen, müssten im Haushalt 2012 zusätzlich eine Milliarde Euro für die internationale Klimafinanzierung angesetzt werden.

Das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“

Als neue Finanzierungsquelle wurde zum 1. Januar 2011 ein Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ eingerichtet. Es ermöglicht zusätzliche Ausgaben im Energiebereich und beim Klimaschutz, darunter auch die Finanzierung von internationalen Verpflichtungen. Nach dem neuen Energiegesetz der Bundesregierung speist sich das Sondervermögen aus der Versteigerung der Emissionszertifikate. Bis zum Jahr 2017 sind insgesamt 980 Millionen Euro für das Sondervermögen

vorgemerkt, wovon bisher aber nur 505 Millionen Euro freigegeben sind.

Auf der Ausgabenseite dient das Sondervermögen vor allem der Finanzierung nationaler Maßnahmen, die im Zuge der Energiewende seitens der Bundesregierung vorgesehen sind – beispielsweise im Bereich der Elektromobilität, der Gebäudedämmung oder der Bezuschussung energieintensiver Industrien. Für den internationalen Klimaschutz sind 2011 35 Millionen Euro und 2012 42,5 Millionen Euro vorgesehen. Es besteht also ein großes Risiko, dass die Finanzierung der Energiewende in Deutschland zu Lasten der internationalen Klimafinanzierungszusagen geht – und damit letzten Endes zu Lasten der Entwicklungsländer.

Die Einrichtung des Sondervermögens ist grundsätzlich ein richtiger Schritt, da hiermit ein verlässliches Instrument der Klimafinanzierung geschaffen wurde. Als Instrument der internationalen Klimafinanzierung ist es aber nur tauglich, wenn ein verbindlicher Anteil der Fördermittel für den internationalen Klimaschutz eingesetzt wird.

Einschätzung der deutschen Klimafinanzierung

Die jüngsten Entwicklungen zeigen Rückschritte in der bislang eher guten Klimafinanzierungsbilanz Deutschlands und eine mangelnde Erfüllung internationaler Verpflichtungen:

- Seit 2010 mehren sich die Anzeichen von „Schönrechnen“. Statt neue Mittel zur Verfügung zu stellen, werden alte Versprechungen wiederholt.

- Deutschland rechnet seine Klimafinanzierung in voller Höhe auf die Quote für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) an. Mittel der Klimafinanzierung werden somit für die Erfüllung des UN-Ziels, 0,7 Prozent des Brutto-Inlandproduktes für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen, herangezogen.

- Eine verstärkte Konkurrenz zwischen nationalen und internationalen Anliegen verhindert, dass Deutsch-

land mehr Gelder zur Erreichung eines angemessenen Beitrags für die langfristige Klimafinanzierung erschließt.

Forderungen an die deutsche Klimafinanzierung

Deutschland sollte an seine zuverlässige und progressive Rolle anknüpfen, die es in der Vergangenheit in der internationalen Klimadiplomatie gespielt hat, und seine internationalen Verpflichtungen zur Klimafinanzierung einhalten. Nur auf diese Weise kann Deutschland seinen Beitrag zur Realisierung eines Klimaabkommens leisten.

■ **Kurzfristfinanzierung:** Die Bundesregierung sollte neue Mittel in den Haushalt 2012 einstellen, die nicht auf die Quote der Entwicklungszusammenarbeit (ODA-Quote) angerechnet werden, sondern zusätzlich erbracht werden. Kredite sollten nicht in voller Höhe, sondern nur mit dem Schenkungsanteil angerechnet werden.

■ **Innovative Finanzierungsinstrumente:** Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass die Vorschläge für innovative Finanzierungsinstrumente in den internationalen Klimaverhandlungen vorangetrieben werden.

■ **Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“:** Ein Anteil von mindestens 30 Prozent sollte verbindlich für den internationalen Klimaschutz festgelegt werden.

■ **Weitere Finanzierungsquellen erschließen:** Parallel zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer sollen vorbereitende Schritte auf nationaler Ebene, wie z.B. die Einführung einer nationalen Börsenumsatzsteuer, nicht vernachlässigt werden. Damit könnte Deutschland neue Quellen nutzen und international weiter eine Vorreiterrolle einnehmen.

■ **Qualität der Kooperation:** Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass bei der Verwendung der Klimamittel ökologische und menschenrechtsbasierte Standards eingehalten werden und die Partizipation der betroffenen Bevölkerung gewährleistet wird.

Weblinks

■ Entwicklungspolitische Klimaplattform der Kirchen, Entwicklungsdienste und Missionswerke:
www.kirchen-fuer-klimagerechtigkeit.de

■ Klima-Kollekte:
www.klima-kollekte.de

Herausgeber: Diakonisches Werk der EKD e.V. für die Aktion „**Brot für die Welt**“, Staffenbergstraße 76, 70184 Stuttgart, Telefon: 0711/2159-568, E-Mail: kontakt@brot-fuer-die-welt.de, www.brot-fuer-die-welt.de, **Evangelischer Entwicklungsdienst EED**, Ulrich-von Hassell-Str. 76, 53123 Bonn, Telefon: 0228/8101-0, E-Mail: eed@eed.de, www.eed.de, **Kirche für Klima – Klimakampagne der Nordelbischen Kirche**, Dänische Str. 21-35, 24103 Kiel, Telefon: 0431/9797-993, E-Mail: kontakt@kirchefuerklima.de, www.kirchefuerklima.de, **Misereor**, Mozartstraße 9, 52064 Aachen, Telefon: 0241/442-0, E-Mail: info@misereor.de, www.misereor.de, **Vereinte Evangelische Mission**, Rudolfstr. 137, 42285 Wuppertal, Telefon: 0202/8900-4142, E-mail: jpic@vemission.org, www.vemission.org, **Evangelische Kirche von Westfalen**, Landeskirchenamt, Altstädter Kirchplatz 5, 33602 Bielefeld, Telefon: 0521/594-0, Landeskirchenamt@lka.ekvw.de, www.evangelisch-in-westfalen.de
Autorin: Christine Lottje, Redaktion: Richard Brand, Thomas Hirsch, Anika Schröder
V.i.S.d.P.: Thomas Sandner
Layout: Jörg Jenrich, Renate Zimmermann
Art. Nr. 129 500 880

Spenden:

Brot für die Welt
Kontonummer: 500 500 500
Postbank Köln, BLZ 370 100 50
IBAN: DE93 3701 0050 0500 5005 00, BIC: PBNKDEFF

Eine Langfassung der Studie „Klimafinanzierung in der Pflicht“ steht als kostenloser Download unter www.brot-fuer-die-welt.de/fachinformationen/ zur Verfügung.

11/2011