

DEUTSCHE KLIMAFINANZIERUNG

Der deutsche Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung



Warum eine Website zur deutschen Klimafinanzierung?

Die Website ist ein gemeinsames Projekt von Brot für die Welt, CARE Deutschland-Luxemburg, Germanwatch, der Heinrich-Böll-Stiftung und Oxfam Deutschland. Sie soll dazu beitragen, die **finanzielle Unterstützung Deutschlands für die Entwicklungsländer bei Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel transparenter zu machen und kritisch zu bewerten**.

In aktuellen **Artikeln, Publikationen, Hintergrundtexten und Infografiken** geben wir einen Überblick über zugesagte und geleistete Summen, wichtige aktuelle Entwicklungen und die verwendeten Instrumente und Kanäle. Daneben diskutieren wir aktuelle Themen der Umsetzung

der Klimafinanzierung, wie die Orientierung an menschenrechtlichen Standards, die Integration von Gender-Belangen, die Beteiligung von Zivilgesellschaft und lokaler Bevölkerung an den finanzierten Projekten und Programmen sowie die Abgrenzung zwischen Anpassungs- und Entwicklungsprojekten.

Die Website enthält auch eine **Projektdatenbank**, in der wir alle Projekte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, die von der Regierung als klimarelevant eingestuft werden, erfassen und diese immer wieder dazu nutzen, um Analysen der deutschen Klimafinanzierung zu verschiedenen Themen durchzuführen.

Der deutsche Beitrag zur Klimafinanzierung

In absoluten Zahlen gehört Deutschland zu den großen Gebern in der Klimafinanzierung – als große Wirtschaftsmacht hat **Deutschland hier auch eine besondere Verantwortung**. Für 2016 hat die Bundesregierung ein Niveau von insgesamt 8,53 Milliarden Euro im Rahmen der gemeinsamen Berichterstattung der Europäischen Union an das UNFCCC-Klimasekretariat gemeldet. Die Summe setzt sich zusammen aus Haushaltsmitteln für Zuschüsse, Darlehen der KfW bzw. der DEG sowie Beiträgen an die Entwicklungsbanken und multilaterale Klimafonds. Bei der Umsetzung

bedient sich Deutschland wie viele andere Geberländer vor allem seiner bilateralen Kanäle der Entwicklungszusammenarbeit. Die eingesetzten Haushaltsmittel stammen nahezu vollständig aus den Etats des BMZ und des BMU.

Nur einen kleinen Teil der Klimafinanzierung setzt die Bundesregierung über multilaterale Klimafonds um, obwohl Deutschland zu einem starken Befürworter des *Green Climate Fund* geworden ist und der *Adaptation Fund* seinen rechtlichen Sitz in Bonn hat.

Die Bundesregierung hat immer wieder bekräftigt, Deutschland werde seinen **fairen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung** leisten. Zwar gibt es keinen international vereinbarten Verteilungsschlüssel zur Erfüllung des 100-Milliarden-Versprechens der Industrieländer von 2009, inoffiziell aber betrachtet die Bundesregierung etwa zehn Prozent des 100-Milliarden-Versprechens als fairen deutschen Beitrag. 2015 hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel zugesagt, die öffentliche Klimafinanzierung aus Deutschland werde sich bis 2020 verdoppeln (gegenüber dem Jahr 2014). Auch wenn aus Sicht der Zivilgesellschaft diese Zahl für einen fairen und angemessenen Anteil Deutschlands an den 100 Milliarden noch viel zu niedrig ist, ist die Richtung klar und richtig, dass die bereitgestellten Mittel aus Deutschland weiter ansteigen müssen.

Wie in anderen Industrieländern üblich, beabsichtigt auch die Bundesregierung, den deutschen Beitrag nicht allein aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten, sondern auch **private Investitionen** anzurechnen. Das kann äußerst problematisch sein, wenn dadurch vom dringend erforderlichen Zuwachs öffentlicher Mittel abgelenkt wird. Öffentliche Mittel sind unabdingbar, insbesondere für die direkte Unterstützung der Anpassung der ärmsten und verletzlichsten Bevölkerungsgruppen an den Klimawandel. Zudem sinken mit öffentlichen Mitteln die Möglichkeiten, zusätzlich private Investitionen zu mobilisieren.

Klimafinanzierung in der internationalen Klimapolitik

Der Begriff „Klimafinanzierung“ bezeichnet die finanzielle Unterstützung der Industrieländer für die Entwicklungsländer bei der Reduzierung von Treibhausgasemissionen, für den Schutz tropischer Wälder (wegen ihrer wichtigen Rolle als natürliche Kohlenstoffspeicher) und bei der Anpassung an die klimatischen Veränderungen infolge der globalen Erwärmung. Die Klimafinanzierung leitet sich aus der **UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC)** von 1992 ab, in der sich die Industrieländer dazu verpflichtet haben, die Entwicklungsländer mit neuen und zusätzlichen finanziellen Mitteln im Kampf gegen den Klimawandel zu unterstützen. Diese finanzielle Unterstützung ist auch Teil einer **gerechten Lastenverteilung** im globalen Klimaschutz und begründet sich damit aus der unterschiedlichen Verantwortung für das Verursachen des Klimawandels und der (wirtschaftlichen) Leistungsfähigkeit der Länder, zu seiner größtmöglichen Begrenzung beizutragen. Gleichzeitig soll die Klimafinanzierung nach internationaler Vereinbarung „**neu und zusätzlich**“ sein, also nicht einfach auf die offizielle Entwicklungshilfe (ODA-Quote) angerechnet werden, wie die gängige Praxis in Deutschland und vielen anderen Ländern ist.

Monitoring der Umsetzung der deutschen Klimafinanzierung

Um zu berechnen, wie hoch die deutsche Klimafinanzierung ist, nutzt Deutschland die sogenannten **Rio-Marker** der OECD. Sie sollen anzeigen, ob ein Vorhaben Klimaschutz oder Anpassung als Haupt- oder Nebenziel verfolgt. Die Bundesregierung rechnet Projekte mit Klimaschutz oder Anpassung als Hauptziel vollständig auf die Klimafinanzierung an und Projekte mit Klimaschutz/Anpassung als Nebenziel zur

Hälfte. Die Anwendung der Rio-Marker zur Berechnung der Klimafinanzierung ist aber international umstritten, denn sie wurden ursprünglich zur Überprüfung der Verankerung der Rio-Konventionen in der Entwicklungszusammenarbeit eingerichtet und der Interpretationsspielraum und Fehler bei der Vergabe führen immer wieder zur Überbewertung der Summen, die als Klimafinanzierung gezählt werden. Zudem

werden die Marker einseitig von den Gebern angewandt, ohne dass die jeweiligen Empfängerländer ihre Sichtweise zu den Allokationen äußern können.

Dass die Bundesregierung in der Berichterstattung an das UNFCCC-Klimasekretariat beachtliche Summen melden kann, liegt auch daran, dass in der Klimafinanzierung viele Programme und Projekte enthalten sind, bei denen die Ausrichtung auf Klimaschutz oder Anpassung („Klimarelevanz“) eher schwach ausgeprägt ist, die Mittel aber dennoch großzügig angerechnet werden. Eine Analyse für den Förderbereich Anpassung an den Klimawandel hat gezeigt, dass womöglich bei über zwei Dritteln der Projekte der Anpassungsbezug kaum erkennbar ist (siehe Abbildung 1).

Dies verschärft die Schieflagen in den offiziellen Zahlen zur **Verteilung der Mittel zwischen den Bereichen Anpassung und Emissionsminderung**. Nur knapp ein Sechstel der Klimafinanzierung aus Deutschland unterstützt die Anpassung an den Klimawandel (siehe Abbildung 2). Ein Grund: Kredite lassen sich im Bereich des Klimaschutzes, etwa im Energiesektor,

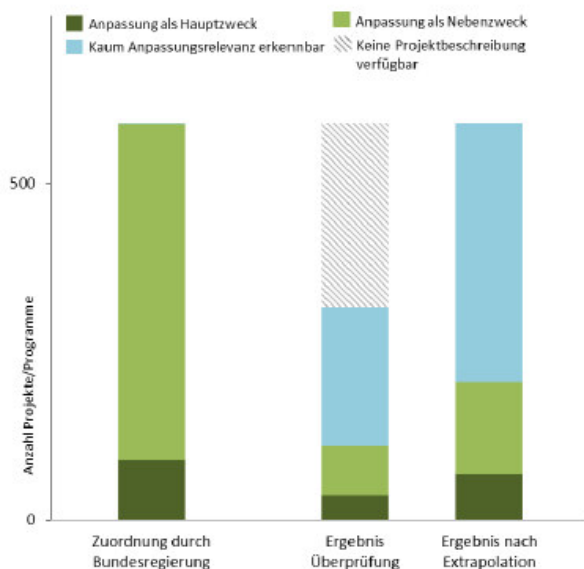


Abbildung 1: Überbewertung der Anpassungsrelevanz in der deutschen Klimafinanzierung 2013 bis 2015, Quelle: <https://www.deutschemklimafinanzierung.de>

besser einsetzen als etwa in der Anpassung an den Klimawandel, erfordern aber wenig zusätzliche Haushaltsmittel. Die Kategorie „Übergreifend“ enthält Maßnahmen, die sowohl Klimaschutz- auch Anpassungskomponenten enthalten sollen; tatsächlich finden sich hier oft allgemeine Projekte zum Umwelt- und Biodiversitätsschutz mit wenig ausgeprägter Klimarelevanz.

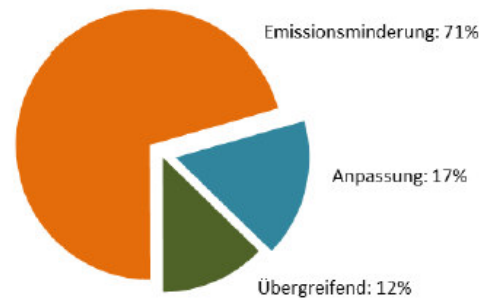


Abbildung 2: Verwendung der Klimafinanzierung 2015/2016, Quelle: Oxfam, eigene Darstellung.

Parallel zur Klimafinanzierung finanziert Deutschland aber auch Projekte, die dem Klimaschutz zuwiderlaufen. So ist die Finanzierung von **Kohlekraftwerken** in Entwicklungsländern durch die und ihre Tochterunternehmen. Diese werden zwar nicht direkt auf die Klimafinanzierung angerechnet, stehen aber im klaren Widerspruch zu den Bemühungen um mehr Klimaschutz und der Einhaltung des völkerrechtlich verbindlichen Ziels des Pariser Klimaabkommens, die globale Erwärmung auf deutlich unter 2 Grad zu begrenzen. Eine endgültige Abkehr von der Finanzierung fossiler Energieträger ist daher zwingend erforderlich.

Auch wenn in den letzten Jahren die Mittel aus Deutschland angestiegen sind und viele sinnvolle Projekte und Maßnahmen finanziert haben: Eine **kohärente Klimafinanzierungsstrategie** hat die Bundesregierung bisher nicht vorgelegt, ebenso wenig ein detailliertes Szenario, wie Deutschland in den kommenden Jahren die Mittel wie zugesagt steigern möchte.

Internationale Regelungen für Klimafinanzierung

Auch nach Inkrafttreten des Pariser Klimaschutzabkommens bleibt die Klimafinanzierung weiter eines der wichtigsten Themen auf den alljährlichen UN-Weltklimakonferenzen. Dabei geht es unter anderem um die **Berichterstattung der Industrieländer über Fortschritte bei der Erfüllung des 100-Milliarden-Versprechens**. 2018 ist dafür ein Schlüsseljahr. In einem *Talanoa-Dialog* genannten Prozess vor und auf der Weltklimakonferenz 2018 (COP24) wird erstmals die Gesamtwirkung der von allen Ländern eingereichten Klimaschutzpläne überprüft. Das wird ergeben, dass die Anstrengungen bei weitem nicht ausreichen, um die Ziele des Pariser Abkommens zu erreichen. Die Erfüllung gemachter Finanzierungszusagen ist aber ein wichtiger Schlüssel für das gegenseitige Vertrauen. Daher sollten sich 2018 die Industrieländer zu einem politischen Signal zusammenfinden, dass das 100-Milliarden-Versprechen erfüllt wird und sie dazu vor allem die öffentlichen Mittel deutlich steigern werden.

Auch beim **Green Climate Fund (GCF)** stehen wichtige Schritte an. Da die erste Phase der Ressourcenmobilisierung Ende 2018 ausläuft, muss sich der Fonds neue Mittel verschaffen, um seine Arbeit fortzuführen. Zudem muss der Fonds darauf hinarbeiten, dass mehr nationale Institutionen Förderanträge stellen können und dass die geförderten Projekte dem Ziel eines transformativen Wandels gerecht werden.

Für die **mobilisierten privaten Mittel** gilt es, geeignete Instrumente zu finden, die insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen in den Entwicklungsländern in den Fokus nehmen. In der Berichterstattung müssen die mobilisierten privaten

Mittel angemessen erfasst werden – inklusive der Frage, wer jeweils für sich beanspruchen kann, sie mobilisiert zu haben.

Einer der Knackpunkte künftiger Weltklimakonferenzen dürfte die finanzielle Unterstützung zur Bewältigung von **Verlusten und Schäden infolge des Klimawandels** werden, die sich trotz Klimaschutz und Anpassung nicht vermeiden lassen. Noch versuchen die Industrieländer, das Thema an den Rand zu drängen, auch weil sie Kompensationsforderungen der vom Klimawandel betroffenen Länder fürchten. In der kommenden Zeit gilt es, dem Thema den Raum zu geben, den es braucht, um etwa herauszuarbeiten, wofür welche Art von Finanzhilfen konkret gebraucht werden und wie diese die betroffenen Menschen in den armen Ländern auch erreichen können.

Einen kleinen Beitrag zur Finanzierung der Bewältigung von Verlusten und Schäden könnte die auf der COP23 gegründeten **InsuResilience Global Partnership** leisten, für die Deutschland breite Unterstützung unter den G20-Ländern gesichert hatte. Die Wirksamkeit der Partnerschaft muss sich erst noch erweisen, aber die Vorzeichen sind vielversprechend. Hierfür muss sie den derzeit sehr einseitigen Fokus auf Klimarisikoversicherungen auf einen tatsächlich umfassenden Ansatz von Klima- und Katastrophenvorsorge verschieben und konsequent auf die ärmsten Menschen ausgerichtete Prinzipien befolgen.

Schließlich sollten die Verhandlungen für ein neues, **weltweites Finanzierungsziel für die Zeit nach 2025** zügig beginnen, damit ausreichend Zeit bleibt, ein wirkungsvolles Ziel zu entwickeln.

Weitere Informationen und aktuelle Beiträge: www.deutschemklimafinanzierung.de

Kontakte: Brot für die Welt: Sabine Minninger (sabine.minninger@brot-fuer-die-welt.de), CARE Deutschland-Luxemburg: Sven Harmeling (sharmeling@careclimatechange.org), Germanwatch: David Eckstein (eckstein@germanwatch.org), Heinrich-Böll-Stiftung: Lili Fuhr (fuhr@boell.de), Oxfam Deutschland: Jan Kowalzig (jkowalzig@oxfam.de), Website-Koordination: Christine Lottje (ch.lottje@web.de)