

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Das globale Klimafinanzierungssystem – Stärker als die Summe seiner Teile?

Von Jonathan Pickering, *University of Canberra*,
Carola Betzold, *Georg-August-Universität Göttingen* und
Jakob Skovgaard, *Lund University*

Die aktuelle Kolumne

vom 27.03.2017

Das globale Klimafinanzierungssystem – Stärker als die Summe seiner Teile?

Bonn, 27.03.2017. Seit die Leugnung des Klimawandels in etlichen Ländern wieder Fahrt aufnimmt, konzentrieren sich Kritiker des Klimaschutzes auf dessen internationale Finanzierung. US-Präsident Trump, der wiederholt bezweifelt hat, dass menschliches Handeln das globale Klima verändert, hat angekündigt, „Milliarden-Zahlungen an UN-Klimaschutzprogramme (zu) streichen“. In Deutschland will die rechtsstehende Alternative für Deutschland (AfD) alle Klimaschutzvereinbarungen einschließlich der finanziellen Verpflichtungen aufkündigen.

Wenn andere Länder den USA bei der Rücknahme ihrer Zusagen folgen, kann dies die Dynamik gefährden, die in den vergangenen Jahren in der internationalen Klimafinanzierung entstanden ist. Auf der Klimakonferenz von Kopenhagen 2009 haben sich die Industrieländer verpflichtet, den Entwicklungsländern zu helfen, die Treibhausgasemissionen zu senken und die Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel zu erhöhen, indem sie bis 2020 jährlich 100 Mrd. US-Dollar aus öffentlichen und privaten Quellen mobilisieren. Die Jahre bis zum wegweisenden Pariser Klimaabkommen 2015 brachten eine Reihe neuer Institutionen, die die Klimafinanzierung regulieren. Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) spielte bei der Ausweitung der Klimafinanzierung eine wesentliche Rolle: Die OECD schätzt, dass 2014-15 ODA zu 20 Prozent klimabezogen war. Allerdings beanstanden Entwicklungsländer und NGOs, dass die Doppelzählung von Klimafinanzierung und ODA dazu führt, dass der tatsächliche Fortschritt überschätzt wird.

Wie anfällig ist das Klimafinanzierungssystem für die wechselnde politische Stimmung in den USA und darüber hinaus? Für eine Antwort benötigen wir eine bessere Kenntnis des Systems und der Kräfte, die es gestalten. In einem neuen Sonderheft von *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* mit dem Titel „Managing fragmentation and complexity in the emerging system of international climate finance“ untersuchen wir zusammen mit einer Reihe Gastautoren das System der Klimafinanzierung mit Fokus auf Governance und Möglichkeiten zur Verbesserung. Die Beiträge deuten darauf hin, dass das Klimafinanzierungssystem und seine Grundnorm – entwickelte Länder müssen zur Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern zahlen – inzwischen ausreichend stark und institutionalisiert sind, dass ein einzelner Akteur nicht ihren Zusammenbruch bewirken kann – auch nicht die USA, die zum Beispiel 30 Prozent des Green Climate Fund-Budgets tragen. Zugleich ist das Sys-

tem komplex und fragmentiert; klarere internationale Regeln würden es Aussteigern schwerer machen.

Die Fragmentierung hat mehrere Ursachen und Folgen. Erstens, haben sich die Vertragsparteien des UN-Rahmenübereinkommens über den Klimawandel noch nicht auf eine Definition geeinigt, was Klimafinanzierung ist und welche Standards für das Monitoring gelten, weil es weiterhin Konflikte über die Ziele der Klimafinanzierung gibt. Heftig umstritten ist, was bei der „Mobilisierung“ der 100 Mrd. US Dollar mitgezählt werden darf, und ebenso die Frage, ob Länder Fortschritte bei der Erreichung dieses Ziels machen.

Zweitens ist eine Fülle von Akteuren im Klimafinanzierungssystem tätig. Zu den speziellen Klimafonds wie dem Green Climate Fund kommen multilaterale Entwicklungsbanken, bilaterale Entwicklungsagenturen, der private Sektor und UN-Agenturen sowie das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und die Internationale Organisation für Migration (IOM) hinzu. Die Beiträge der Sonderausgabe zeigen, dass diese Akteure unterschiedliche Auffassungen darüber haben, was Klimafinanzierung ist – zum Beispiel ob und wie Entwicklungsfinanzierung als Klimafinanzierung gezählt werden sollte. Auch untersucht die Sonderausgabe, wie die innenpolitische Dynamik in den Beitragsländern die Finanzzuflüsse verbessern oder verschlechtern kann.

Drittens, je fragmentierter und umstrittener internationale Regeln sind, desto größer ist der Raum für eigennützige Interpretationen und Absetzbewegungen. Ein Netz von Institutionen mit unterschiedlichen Rechnungslegungsstandards macht es schwierig zu verfolgen, wer an der Erhebung und der Verwaltung von Finanzmitteln beteiligt ist und die Akteure zur Rechenschaft zu ziehen. Zahlreiche Beiträge der Sonderausgabe verlangen daher klarere Definitionen, anerkannte Rechnungslegungsnormen und Überwachungsmechanismen.

Obwohl das Klimafinanzierungssystem durch seine Fragmentierung an einigen Schwächen leidet, ist es heute umfassender und institutionalisierter als noch vor zehn Jahren. Deshalb wird der Rückzug eines wichtigen Akteurs nicht das Ende der Zusammenarbeit derer anzeigen, die seinen Zielen verpflichtet bleiben. Aber es gibt keinen Grund zur Selbstgefälligkeit. Die Beitragszahler müssen mehr tun als nur den Zusammenbruch des Systems zu vermeiden. Es bleibt die Aufgabe, ein System zu schaffen, das fairer und verantwortungsvoller ist und die Bedürfnisse der Entwicklungsländer besser berücksichtigt.