

Bern, Juni 2023

Summit on a New Global Financing Pact, 22.-23. Juni 2023, Paris

Worum geht es?

Der französische Präsident Emmanuel Macron lädt über 100 Staats- und Regierungschef:innen zu einem Gipfel in Paris ein.¹ Gemäss dem Elysée geht es um die Reform der Finanzarchitektur und das Verhältnis zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden, um die nötigen Mittel für den Klimaschutz und die nachhaltige Entwicklung zu mobilisieren. Dabei wird suggeriert, dass die Lücke in der internationalen Finanzierung nachhaltiger Entwicklung grösstenteils mit mehr privaten Investitionen geschlossen werden kann.

Im Widerspruch zur Einzelinitiative von Macron für diesen Gipfel steht das mangelnde Engagement der reichen Staaten (inklusive Frankreich) im UNO-Prozess zur Entwicklungs- und Klimafinanzierung. Im UNO-Rahmen geht es auch um den Abfluss von Geldern aus dem Globalen Süden in den Norden (z. B. durch illegitime Steuerpraktiken wie Gewinnverschiebungen von Konzernen), und vor allem sind dort alle Länder einbezogen. Auf Druck vieler Länder des Südens und von zivilgesellschaftlichen Organisationen könnte eine nächste UNO-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung 2025 endlich stattfinden – nach längeren Hinhalte-Versuchen des Nordens und zum ersten Mal seit der Konferenz in Addis Abeba 2015.

In welchem globalen Kontext steht der Gipfel in Paris?

Die globalen Herausforderungen sind immens: Für den Klimaschutz wird viel zu wenig getan, die Auswirkungen der Klimakrise werden immer schlimmer und teurer, die Covid-Pandemie hat viele Volkswirtschaften in eine Krise gestürzt und einen enormen Bildungsrückstand ausgelöst. Die hohen Schulden treiben immer mehr Länder aus dem Globalen Süden in die akute Zahlungsunfähigkeit. Der Ukraine-Krieg verschlimmert die Situation der Menschen im Globalen Süden. Für viele sind Nahrungsmittel fast unerschwinglich geworden; die Anzahl Menschen, die Hunger leiden, nimmt zu.

Um diese Krisen zu bewältigen, muss die Finanzkraft der Länder des Südens massiv gesteigert werden. Dazu müssen grundlegende Reformen angepackt werden: **Es braucht ein gerechteres und nachhaltigeres globales Finanzsystem.** Multilaterale Institutionen wie der Währungsfonds (IWF) und die Weltbank sind den komplexen Herausforderungen nicht gewachsen und werden von den USA und Europa dominiert. Ihre Aktivitäten (bzw. deren Bedingungen) entsprechen oft nicht den Bedürfnissen der ärmeren Länder. Private Investitionen fliessen dorthin, wo das schnelle Geld winkt, also auch in den klimaschädlichen Abbau von Kohle oder die Förderung von Öl und Gas. Die Rohstoffrendite fliesst zum grössten Teil aus dem Globalen Süden in den Globalen Norden; was bleibt, kommt in aller Regel korrupten Eliten und nicht der Bevölkerung zu Gute.

Während einige Private immer reicher werden, stehen viele Staatshaushalte unter wachsendem Spardruck. Mittlerweile sind sich die meisten Akteure und Regierungen im Grundsatz einig, dass es grundlegende Reformen des globalen Finanzsystems braucht. Die Diskussionen beschränken sich aber oft relativ einseitig auf die Verringerung von Risiken für private, grüne Investitionen im

¹ Offizielle Website: <https://nouveaupactefinancier.org/>

Globalen Süden durch öffentliche Garantien. Strukturelle Elemente des Finanzsystems werden von den multilateralen Institutionen und den dort dominierenden nationalen Regierungen jedoch kaum infrage gestellt.

Welche Reformen stehen im Zentrum?

Seit der letzten Klimakonferenz COP27 reden viele Akteure über die sogenannte **Bridgetown-Initiative**, die von Barbados initiiert wurde. Der Karibikstaat steht vor der riesigen Herausforderung, dass zunehmende Wirbelstürme immer häufiger enorme Schäden anrichten werden. Ziel der Initiative ist es daher, jenen Staaten den Zugang zu Finanzierung zu erleichtern, die für die Auswirkungen des Klimawandels besonders anfällig sind. Es wird unter anderem vorgeschlagen, nicht verwendete Sonderziehungsrechte, die der IWF den Mitgliedsländern zugeteilt hat, bei Bedarf für die Bekämpfung der Folgen der Klimakrise zur Verfügung zu stellen. Bei Klimakatastrophen wie Stürmen oder Überschwemmungen soll als sofortige Entlastung der Schuldendienst der betroffenen Länder ausgesetzt werden. Die Ideen der Bridgetown-Initiative sollen in den Gipfel in Paris einfließen.

Unabhängig davon gibt es schon länger eine Debatte über eine **Weltbank-Reform**, um den Herausforderungen der Klimakrise gerechter zu werden. Ihre Investitionen sollen klimaverträglich werden und sie soll insgesamt deutlich mehr Geld für Klimaprojekte verleihen. Hierbei ist anzumerken, dass die Weltbank bereits grosse Summen an Klimafinanzierung ausweist, ohne allerdings überprüfbare Daten dazu zu veröffentlichen. Gleichzeitig wird sie immer wieder dafür kritisiert, auch fossile Energien zu finanzieren.²

Im Fokus des Gipfels steht unter anderem die **«Mobilisierung privater Mittel» für die globale grüne Wende und zur Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele (Agenda 2030)**. Dafür sollen die Risiken privater Investitionen in Entwicklungsländern mit öffentlich finanzierten Garantien gesenkt werden. Letztlich sollen die Kapitalkosten für Investitionen vor allem in erneuerbare Energieprojekte sinken, damit sie im Globalen Süden nicht teurer zu realisieren sind als z. B. in Europa. Öffentliche Garantien bedeuten aber auch: Der öffentlichen Hand bleibt der Verlust im Garantiefall, den Privaten die Gewinne bei Erfolg. Deshalb braucht es beim Einsatz von öffentlichen Mitteln auch die Einhaltung wichtiger Qualitätskriterien; der Nutzen für die lokalen Gemeinschaften muss im Vordergrund stehen.

In vielen Bereichen der öffentlichen Infrastruktur kann dieser Ansatz allerdings gar nicht funktionieren, weil jene Investitionen keine kurzfristigen Renditen abwerfen (z. B. für Klimaanpassung, Bildung, Gesundheit). Ausserdem bleiben die finanziellen Risiken für Investitionen in die ärmsten Länder oft zu hoch, weshalb jene Länder, die auf zusätzliche finanzielle Mittel am dringendsten angewiesen wären, leer ausgehen. Nicht zu vergessen ist, dass erfolgreiche, mit ausländischem Privatkapital finanzierte Investitionen in der Regel zu einem Abfluss von Geldern in Form von Gewinnrückführungen führen, also die Kapitalbilanz und damit die Schuldentragfähigkeit negativ beeinflussen. Die Priorisierung der Mobilisierung privater Mittel in der internationalen Klimafinanzierung lenkt davon ab, dass die Verursacherstaaten der Klimakrise im Globalen Norden viel mehr öffentliche Gelder für die internationale Klimafinanzierung zur Verfügung stellen müssten, insbesondere um der fehlenden Finanzierung der Klimaanpassung und von künftigen Schäden und Verlusten aufgrund der Klimakrise in den ärmsten Ländern zu begegnen. Auch die Schweiz setzt

² Siehe z.B. <https://www.theguardian.com/business/2022/oct/06/world-bank-has-given-nearly-15bn-to-fossil-fuel-projects-since-paris-deal>

hier immer mehr auf die Förderung von privaten Investitionen, konnte aber erst wenig mobilisierte Mittel ausweisen.

Der Elysée führt als einen der Gründe für den Gipfel auch die **Schuldenkrise im Globalen Süden** an. Die wirksamste Massnahme zur Entlastung der hoch verschuldeten Staaten fehlt jedoch in der Agenda: der Schuldenschnitt und die Frage, wie private und öffentliche Gläubiger gleichermassen zu diesem Schritt bewegt werden könnten. Stattdessen wird die Frage gestellt, wie die globalen Finanzinstitutionen ihre Zusammenarbeit mit diesen Staaten ausgestalten – sprich, wie IWF und Entwicklungsbanken ihnen weitere Kredite anbieten könnten. Weitere Kredite werden oft im Zusammenhang mit Klimafinanzierung vergeben, was faktisch bedeutet, dass die Länder die Klimaschutzmassnahmen selbst bezahlen (bzw. mit Zinsen zurückzahlen) müssen, obwohl ihnen gemäss Pariser Abkommen finanzielle Unterstützung zusteht. Klima- und Schuldenkrise werden so zum Teufelskreis (s. separates Factsheet «Klimawandel und Schuldenkrise»).

Schliesslich sollen in Paris auch bereits vorhandene Vorschläge für innovative Finanzierungsinstrumente für Länder mit hoher Klimaanfälligkeit («climate vulnerability») vorwärtsgebracht werden. Dies wäre ein entscheidender Schritt, zumal darunter auch die **verursachergerechte Finanzierung von Klimaschäden im Globalen Süden**, z. B. durch Abgaben auf den Flugverkehr oder die zusätzliche Einnahme öffentlicher Gelder durch eine Finanztransaktionssteuer, verstanden wird. Auch sollen Firmen, welche Kohle, Öl oder Gas fördern, für die Produktion fossiler Energien besteuert werden und die Einnahmen für den neuen UNO-Fonds für Schäden und Verluste verwendet werden können. Der Weg bis zur Verabschiedung von solchen globalen Abgaben ist allerdings weit.

Ebenfalls diskutiert werden Versicherungslösungen für Klimafolgeschäden. Diese implizieren jedoch, dass betroffene Länder letztlich selbst für die Klimaschäden aufkommen, was nicht verursachergerecht ist und von zivilgesellschaftlichen Organisationen eher als Ablenkung von den ungenügend erfüllten Verpflichtungen der Industriestaaten zur internationalen Klimafinanzierung angesehen wird. Auch die Schweiz muss ihren Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung in den nächsten Jahren massiv erhöhen und dafür zusätzliche Finanzierungsinstrumente finden (s. separates Factsheet «Klimafinanzierung ab 2025»).

Was für das Ziel eines gerechteren Finanzsystems auf der Agenda fehlt

Angesichts der formulierten hohen Ansprüche des Gipfels in Paris enttäuscht die Tagesordnung (wobei der Ad-hoc-Gipfel keine multilaterale Entscheidungskompetenz hat). Denn um die finanzielle Gerechtigkeit in den Nord-Süd-Beziehungen herzustellen und der Agenda 2030 nachzukommen, fehlen zentrale Diskussionsthemen – und der politische Wille der Staaten des Globalen Nordens, diese anzugehen, ist fraglich. Insbesondere ist unklar,

- wie Gewinnverschiebungen multinationaler Konzerne und Steuerflucht von Reichen unterbunden werden können und ein neues internationales Steuersystem geschaffen werden kann, sodass Konzerne und Reiche ihren adäquaten Anteil zur nachhaltigen Entwicklung überall auf der Welt beitragen. Die Stärkung der UNO als zentrales multilaterales Forum für die Ausgestaltung eines gerechteren internationalen Steuersystems ist bei den Diskussionen in Paris der grosse Elefant im Raum. Wie sichergestellt wird, dass die Verpflichtungen für die internationale Klimafinanzierung verursachergerecht mit mehr öffentlichen Mitteln für Klimaanpassung erfüllt werden – sodass der Globale Süden nicht selbst für die Krise bezahlen muss, die der Globale Norden ausgelöst hat.

- wie die Länder im Globalen Norden sicherstellen wollen, 0.7% des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungsfinanzierung bereitzustellen (zusätzlich zur Verpflichtung der internationalen Klimafinanzierung).
- wie die Fehlanreize für die Investitionen in fossile Energien beseitigt werden: Immer noch werden fossile Energien jedes Jahr mit mehr als 500 Mrd. Dollar subventioniert. Die Schweizer Subventionen für fossile Energien betragen im Jahr 2019 2.5 Mrd. Dollar.³

Wie steht die Schweiz da?

Die Schweiz hat in der Vergangenheit ähnliche Positionen vertreten, wie sie Gastgeber Frankreich vorschlägt: Förderung privater Investitionen als teilweiser Ersatz für öffentliche Mittel in der Klimafinanzierung oder der Armutsbekämpfung, mehr Klimaschutz durch die Weltbank, Befürwortung einer internationalen CO₂-Abgabe.

Die zentralen Reformen will aber auch die Schweiz nicht anpacken. Der Bundesrat schafft keine Transparenz über Gewinnverschiebungen multinationaler Konzerne mit Sitz in der Schweiz und unternimmt nichts gegen die Intransparenz über die Bedeutung privater Gläubiger (Banken und Rohstoffhändler) aus der Schweiz. Damit verhindert er eine faktenbasierte Debatte über die Rolle der Schweiz bei der Schaffung eines gerechten, nachhaltigen, globalen Finanzsystems. Und diese kann keine Kleine sein: In Studien zu den negativen Auswirkungen der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft auf andere Länder («Spillover Effects») nimmt die Schweiz regelmässig «Spitzenplätze» ein – vor allem wegen ihres Finanzplatzes und Rohstoffhandelszentrums.

Kontakt: Alliance Sud

- Andreas Missbach, Geschäftsleiter, Tel. 031 390 93 30, andreas.missbach@alliancesud.ch

³ <https://fossilfuelsubsidytracker.org/country/>