

Studie

Der Schweizer Beitrag an die internationale Klimafinanzierung

Aktualisierte Version vom 15.05.2020

**Beraterin:
Christine Lottje
FAKT GmbH
Hackländerstraße 33
70184 Stuttgart
christine.lottje@fakt-
consult.de**

**Auftraggeber:
Alliance Sud**

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	3
Zusammenfassung.....	5
1. Kontext	11
1.1. Einführung in die Klimafinanzierung	11
1.2. Die Entwicklung der politischen Rahmenwerke zur Klimafinanzierung.....	12
1.2.1. Wichtige Fragen in der internationalen Klimafinanzierung	14
1.3. Klimafinanzierung im Rahmen der Entwicklungsfinanzierung.....	15
2. Studienkonzept und Methodik.....	16
2.1. Bezugsrahmen	16
2.2. Methodik und Analysefragen	16
3. Einführung in die Schweizer Klimafinanzierung	18
3.1. Der als fair betrachtete Anteil der Schweiz.....	18
3.2. Herkunft und Akteure der Schweizer Klimafinanzierung.....	19
3.3. Berichterstattung	20
3.3.1. Anrechnungsmethoden der öffentlichen Klimafinanzierung.....	20
3.3.2. Anrechnungsmethoden der mobilisierten privaten Klimafinanzierung.....	22
3.3.3. Berichterstattung	25
4. Analyse der ausgewiesenen Klimafinanzierung	27
4.1. Entwicklung der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung	27
4.2. Entwicklung der multilateralen öffentlichen Klimafinanzierung.....	28
4.3. Anrechnung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung	30
4.4. Sektorale und regionale Verteilung der Klimafinanzierung	32
4.4.1. Sektorale Verteilung.....	32
4.4.2. Verteilung auf die Regionen und Ländergruppen	33
4.5. Die Entwicklung der Klimafinanzierung.....	36
4.5.1. Klimafinanzierung im Vergleich zu den IZA-Rahmenkrediten.....	36
4.5.2. Der geplante Ausbau der Klimafinanzierung.....	37
5. Das Verhältnis von Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit	39
5.1. Klimaschutz – Zielkonflikt zur Armutsbekämpfung?	40
5.2. Anpassung – Abgrenzung zu Entwicklung?	40
6. Diskussion der Schweizer Klimafinanzierung	44
6.1. Transparenz der Schweizer Klimafinanzierung	44
6.2. Der Anstieg der ausgewiesenen Klimafinanzierung.....	46
6.3. Die Schweizer Klimafinanzierung im internationalen Vergleich	49
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	51

8. Literaturverzeichnis.....	54
Anhang	57
Anhang 1: Datenquellen zur Schweizer Klimafinanzierung.....	57
Anhang 2: Anteil der öffentlichen Klimafinanzierung an der IZA/Globale Umwelt	57
Anhang 3: Anteil LDC an der Klimafinanzierung.....	58
Anhang 4: Verteilung der Klimafinanzierung von DEZA und SECO auf die Weltbank-Ländergruppen	59
Anhang 5: Verteilung der Top 10 Empfängerländer	60
Anhang 6: SIFEM Projekte	63
Anhang 7: Analyse der Verteilung der Klimafinanzierung	64

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Auszug aus den CTF Tabellen der UNFCCC Berichterstattung	13
Abbildung 2: Entwicklung der Schweizer Klimafinanzierung (2011-2018).....	27
Abbildung 3: Entwicklung der bilateralen Klimafinanzierung bei DEZA und SECO (2013-2018)	28
Abbildung 4: Verteilung der multilateralen Klimafinanzierung (2013-2018).....	29
Abbildung 5: Verteilung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung auf die Akteure (2015-2018) .	31
Abbildung 6 Sektorale Verteilung der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung (2013-2018)	33
Abbildung 7: Regionale Verteilung der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung (2013-2018).....	34
Abbildung 8: Verteilung auf die Weltbank-Ländergruppen (2015-2018)	35
Abbildung 9: Anstieg der Klimafinanzierung im Vergleich zu den IZA-Budgets von DEZA, SECO und BAFU (2011-2018)	37
Abbildung 10: Verteilung der Rio Marker für Anpassung (2013-2016).....	41

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht über die Kanäle der Klimafinanzierung	12
Tabelle 2: Vergleichsrechnung des als fair betrachteten Beitrags der Schweiz.....	18
Tabelle 3: Anrechnung der Klimafinanzierung auf Basis der Rio Marker.....	21
Tabelle 4 :Vehikel für die angerechnete mobilisierte private Klimafinanzierung der Schweiz.....	31
Tabelle 5: Top-Länder für Klimafinanzierung aus der Schweiz 2015-2016	36
Tabelle 6: Szenarien für den Ausbau der Schweizer Klimafinanzierung	37
Tabelle 7: Analyse der Anpassungsprojekte anhand öffentlicher Projektbeschreibungen	42
Tabelle 8: Vergleich der Schweizer Klimafinanzierung mit den Ergebnissen des Oxfam Schattenberichts 2018.....	49

Abkürzungsverzeichnis

ADB	Asian Development Bank
AfDB	African Development Bank
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe (Aide publique au développement)
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BIP	Bruttoinlandprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BR	Biennial Report
CBD	UN-Rahmenkonvention zur Biodiversität
CCA	Climate Change Adaptation
CCM	Climate Change Mitigation
CDM	Clean Development Mechanism
CGIAR	Consultative Group on International Agricultural Research
CHF	Schweizer Franken
CIF	Climate Investment Funds
COP	Conference of the Parties
CRI	Climate Risk Index
CRS	Creditor Reporting System
CTF	Common Tabular Format
DAC	Development Assistance Committee
DE	Deutschland
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DRR	Disaster Risk Reduction
EDFI	Europäische Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften
EPFL	Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FPIC	free, prior and informed consent
GCF	Green Climate Fund
GDR	Greenhouse Development Rights
GEF	Global Environment Facility
IADB	Inter-American Development Bank
IFC	International Finance Corporation
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IZA	Internationale Zusammenarbeit
LDC	Least Developed Countries
LDCF	Least Developed Countries Fund
MDB	Multilateral Development Bank
NAP	National Adaptation Plans
NDC	Nationally Determined Contributions
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Aid
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OOF	Other Official Flows
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PLAFICO	Plattform zu Finanzierungsfragen in der internationalen Zusammenarbeit im Umweltbereich
PPDP	Public Private Development Partnerships
REPIC	Renewable Energy and Energy Efficiency Platform for International Cooperation
SCC	Special Climate Fund
SDG	Sustainable Development Goals

SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEI	Stockholm Environment Institute
SERV	Schweizerische Exportrisikoversicherung
SIDS	Small Island Developing States
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SREP	Scaling-Up Renewable Energy in Low Income Countries Program
THG	Treibhausgasemissionen
UN	United Nations
UNCCD	UN-Rahmenkonvention zu Bekämpfung der Desertifikation
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction

Zusammenfassung

Mit den zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels wird die Förderung von Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern je länger je dringlicher. Sie sind hierfür auf zusätzliche finanzielle Unterstützung angewiesen. Darum hat sich die internationale Klimafinanzierung in den vergangenen drei Jahrzehnten zu einem zentralen Thema der internationalen Klimaverhandlungen entwickelt. Die Industrieländer stehen als historische Hauptverursacher des heutigen Klimawandels seit der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) von 1992 in der Verantwortung, dafür neue und zusätzliche Finanzmittel bereitzustellen. Diese Verpflichtung wurde im Pariser Abkommen 2015 zusammen mit dem Versprechen der Industrieländer von 2009 bestätigt, die Klimafinanzierung bis 2020 auf jährlich \$100 Milliarden aufzustocken. Die Frage, wie die einzelnen Länder die Beiträge aus öffentlichen und privaten Quellen zur Umsetzung dieses Globalzieles erbringen sollen, bestimmt aber nach wie vor die internationale Debatte um die Klimafinanzierung. In den letzten Jahren haben verschiedene Studien zivilgesellschaftlicher Organisationen die internationale Klimafinanzierung kritisch unter die Lupe genommen. Hier reiht sich auch die vorliegende Studie ein. Die Erkenntnisse sollen einerseits einen Beitrag zur Schweizer Diskussion um die Ausformulierung einer nationalen Klimafinanzierungsstrategie leisten, und andererseits die Schweizer Erfahrungen und Perspektiven in die internationale Debatte einspeisen. Ziel der vorliegenden Studie ist es, die bisherige von der Schweiz ausgewiesene internationale Klimafinanzierung, sowie deren Verknüpfung mit den (bestehenden) Rahmenkrediten der internationalen Zusammenarbeit (IZA) zu analysieren. *Stand der Klimafinanzierung in der Schweiz*

Es existieren unterschiedliche Berechnungen, wie hoch der *gerechte und angemessene* Beitrag der Schweiz zur Klimafinanzierung generell, und zum \$100-Milliarden-Ziel im Speziellen, ausfallen muss. Während der Bundesrat einen gerechten Betrag zwischen \$450 Mio. und \$600 Mio. pro Jahr postuliert, schätzen zivilgesellschaftliche Organisationen auf Basis des globalen Klima-Fussabdruckes und der relativen Wirtschaftskraft der Schweiz den fairen Anteil auf mindestens 1 Milliarde Franken pro Jahr. Aktuell wird die Schweizer Klimafinanzierung fast ausschliesslich aus der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD), die in den Rahmenkrediten der internationalen Zusammenarbeit (IZA) eingestellt ist, und zu einem bedeutend kleineren Teil aus dem Rahmenkredit Globale Umwelt, finanziert. Damit sind die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) die drei Hauptgeldgeber der Schweizer Beiträge. Sie koordinieren sich in Sachen internationale Klimafinanzierung über eine interdepartementale Plattform (PLAFICO).

Die Berichterstattung über die geleistete Klimafinanzierung erfolgt über unterschiedliche Kanäle. Die Berichte an das UN-Klimasekretariat basieren auf den Berichten zur APD an den Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD. Sie bilden die wichtigste Bezugsquelle für die offiziellen Informationen zur Klimafinanzierung, und damit auch für diese Studie.

Die Anrechnungsmethodik der bilateralen Klimafinanzierung erfolgt aufgrund der Vergabe der sogenannten Rio-Marker; multipliziert mit einem differenzierten Reduktionsfaktor, der sich nach der Bedeutung von Klimaschutz und -anpassung bemisst. Projektspezifische Informationen zur Klimafinanzierung sind darin nur begrenzt zugänglich. Hingegen stellt die Schweiz auf nationaler Ebene Informationen über Berichte und über eine Projektdatenbank zur Verfügung. Die Beiträge an die multilaterale Klimafinanzierung werden anhand des geschätzten Anteils von Klimaaktivitäten am Gesamtportfolio der multilateralen Akteure errechnet. Die Erfassung der mobilisierten privaten Investitionen, welche als Beitrag zur Schweizer Klimafinanzierung ausgewiesen werden, ist nur teilweise transparent dokumentiert. *Analyse der bisherigen Schweizer Klimafinanzierungs-Beiträge*

Die Klimafinanzierung der Schweiz hat sich seit 2011 gesamthaft fast verdreifacht – von jährlich 147 Millionen CHF (2011) auf 443 Millionen CHF im Jahr 2018. Die bilaterale Klimafinanzierung ist im selben Zeitraum vergleichsweise moderat angestiegen, stagnierte 2015/2016 und ist 2017/2018 wieder

gesunken. Insgesamt hat sie an Gewicht in der gesamten ausgewiesenen Klimafinanzierung verloren. Beim SECO zeigt sich ein kontinuierlicher Anstieg der ausgewiesenen Klimafinanzierung bis 2017, während bei den vergleichsweise viel größeren Beiträgen seitens DEZA ein deutliches Wachstum erst ab 2017 zu verzeichnen ist. Der Anstieg in der multilateralen Klimafinanzierung ist einerseits auf Veränderungen bei der Anrechnung der multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) – also ohne tatsächliches Wachstum – zurückzuführen, und andererseits auf die von 2013 bis 2017 gezahlten Beiträge an den Green Climate Fund (GCF). Nach einem Höhepunkt in 2017 sind die Zahlungen 2018 erstmals zurückgegangen.

Die mobilisierte private Klimafinanzierung wird seit 2015 als Teil der offiziellen Berichterstattung an die UNFCCC berichtet. Sie spielte bis 2017 eine untergeordnete Rolle. Dies hat sich aber 2018 mit einem Sprung auf ein Viertel der gesamten Klimafinanzierung verändert. Bisher schließt dies die über bilaterale und multi-bilaterale Akteure mobilisierten Mittel ein. Dieses Feld soll gemäss Bundesrat in Zukunft weiter ausgebaut werden. Die über multilaterale Kanäle mobilisierte private Klimafinanzierung wird alle zwei Jahre geschätzt, wird aber bisher von der Schweiz nicht Teil der Klimafinanzierung ausgewiesen. Es gibt zwar eine Liste der Akteure und der Art der Mobilisierung über öffentliche Mittel (Beteiligungen am Stammkapital, Kofinanzierung oder Exportkredite). Es gibt aber kaum Angaben über die konkreten Maßnahmen, die mit mobilisierten privaten Mittel umgesetzt werden, die Art der Hebelung oder die Konditionen.

Die Finanzierung von Anpassung spielt für die Schweiz eine wichtige Rolle. Bei der bilateralen Klimafinanzierung wurde über die Jahre 2011 bis 2018 für Anpassung durchschnittlich mehr als für Minderung eingesetzt, 2017 und 2018 waren es 60 Prozent. Auf die gesamte Klimafinanzierung bezogen sinkt der Anteil reiner Anpassungsfinanzierung aber auf 35 Prozent, denn die Mobilisierung privater Investitionen findet vornehmlich im Bereich Minderung statt. Auch wird der überwiegende Teil der multilateralen Klimafinanzierung über multilaterale Fonds und Entwicklungsbanken abgewickelt, die tendenziell deutlich mehr Vorhaben im Bereich Minderung als im Bereich Anpassung finanzieren. Bei der Verteilung der ausgewiesenen Klimafinanzierung auf die Regionen und Ländergruppen liegt Asien an erster Stelle, gefolgt von Lateinamerika und Afrika. Nur zwölf Prozent der gesamten bilateralen Klimafinanzierung fließen in Länder mit geringem Einkommen (*Low income countries, LICs*), während Länder mit mittlerem Einkommen den Löwenanteil der Schweizer Klimafinanzierung erhalten. Dabei fördert das SECO vor allem Maßnahmen in Ländern mittleren Einkommens und in Schwellenländern, die DEZA etwas mehr in den ärmsten Ländern. Der Anstieg der Klimafinanzierung, der ab 2013 zu verzeichnen ist, wird vom Bund mit dem Beschluss des Parlaments aus dem Jahr 2011 begründet, die Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,5 Prozent des Bruttonationalprodukts (BNP) anzuheben. Dies wird aber bei einem Vergleich zu den gesamten Budgets von DEZA, SECO und BAFU nicht bestätigt, denn der Anteil der ausgewiesenen Klimafinanzierungsbeiträge in den Budgets der drei Bundesämter stieg überproportional an. Für den weiteren Anstieg der Klimafinanzierung über die Entwicklungszusammenarbeit-Budgets hinaus stellt ein 2019 veröffentlichtes Konzept des PLAFICO die anvisierten Optionen vor. Die Schweiz plant die öffentliche Klimafinanzierung auf dem gleichen Niveau zu halten und setzt für den weiteren Anstieg auf die Mobilisierung privater Mittel. Diese Strategie spiegelt sich im Wesentlichen in den für 2018 ausgewiesene Mittel.

Klimafinanzierung versus Entwicklungszusammenarbeit

Durch die enge Verknüpfung der Klimafinanzierung mit der Entwicklungszusammenarbeit entstehen verschiedene Zielkonflikte. Projekte im Sektor Minderung finden sich vermehrt in Länder mittleren Einkommens, weil dort der CO₂-Ausstoß vergleichsweise hoch, und dadurch das Emissionsminderungspotential entsprechend grösser sind. Länder mit einer hohen Armutsrate oder einem niedrigen

Index der menschlichen Entwicklung (HDI) profitieren kaum von den aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit geleisteten Klimamassnahmen. Der Fokus der Minderungsprojekte liegt dort eher auf der Förderung von günstigen Rahmenbedingungen und anderer strategischer Anreize zwecks Transformation ganzer Wirtschaftssektoren in Richtung einer kohlenstoffarmen Entwicklung. Die Verbesserung des Zugangs zu (nachhaltiger) Energieversorgung in armen Ländern oder für arme Bevölkerungsgruppen im Sinne der Agenda 2030 findet sich als expliziter Fokus deutlich weniger. Im Bereich Anpassung gibt es keine klare Ausrichtung auf von Klimaextremen besonders betroffene Länder. Dennoch ist der Anteil an besonders armen oder vom Hunger betroffenen Ländern höher als im Bereich Minderung. Naturgemäss existieren inhaltliche Schnittstellen zwischen der Stärkung von Klimaresilienz und der Armutsbekämpfung. Das führt zu einer Unschärfe mit der Folge, dass oft Projekte der Anpassung zugeordnet werden, die womöglich zwar in anpassungsrelevanten Sektoren stattfinden, selbst aber nicht in erkennbarer Weise explizit auf die konkreten Risiken des Klimawandels ausgerichtet sind. Prüft man die ausgewiesenen Projekte anhand der von der OECD empfohlenen Methode des *3 step approach*, nach der ein Anpassungsprojekt nur dann als solches gilt, wenn es (1) den Zusammenhang zwischen Projekt und Klimarisiken analysiert, (2) Ziele formuliert, um diesen Risiken zu begegnen und (3) Maßnahmen daraufhin systematisch ausrichtet, so weisen etwa die Hälfte der verfügbaren Beschreibungen der als Klimafinanzierung ausgewiesenen Anpassungsprojekte keinen expliziten Anpassungsbezug auf.

Diskussion der Schweizer Klimafinanzierung

Die Berichterstattung und Transparenz der Schweizer Klimafinanzierung beurteilt die Studie als überwiegend gut. Vor allem ist positiv zu erwähnen, dass die Schweiz eine möglichst präzise Berechnung der exakten Anteile der Klimafinanzierung anstrebt, Transparenz über die Anrechnungsmethode herstellt und jahrübergreifende Doppelzählungen vermeidet. Ein Mangel ist hingegen der Verzicht auf eine projektebasierte Darstellung. Als Grund hierfür verweisen die Bundesstellen vor allem auf das Fehlen einer automatisierten Verknüpfung zwischen der Berichterstattung der OECD mit der UN-FCCC. Die Datenerfassung werde dadurch sehr aufwändig und fehleranfällig. In diesem Zusammenhang ist als positive Entwicklung zu werten, dass die Schweiz im *3. Und 4. Biennial Report* eine Liste aller in den vergangenen vier Jahren angerechneten Projekte beigelegt hat, auch wenn diese keine genauen Angaben zum Umfang der angerechneten Klimafinanzierung der einzelnen Projekte zulässt. Denn somit können die projektbasierten Zahlen nicht mit den Gesamtzahlen im offiziellen Bericht verglichen werden. Dennoch stellt dies einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Transparenz dar. Zudem bemüht sich die Schweiz, die Unschärfe bei der Nutzung der Rio-Marker durch eine differenziertere Schätzung des Klimaanteils der finanzierten Projekte und mittels eines Verfahrens zur internen Kontrolle bei der Vergabe der Rio-Marker auszugleichen. Allerdings räumen selbst diese Massnahmen nicht die Schwierigkeiten aus, in Entwicklungsvorhaben die tatsächlichen Anpassungskomponenten zu identifizieren und die Rio-Marker entsprechend zu vergeben. Dies hat zur Folge, dass der Beitrag der bilateralen Anpassungsfinanzierung nach wie vor tendenziell überschätzt wird. Die auf der UN-Weltklimakonferenz in Kattowitz 2018 vereinbarten Vorgaben für die Berichterstattung zur Klimafinanzierung nach dem Pariser Regelbuch werden erst ab dem Jahr 2024 greifen, erfordern aber an manchen Stellen Veränderungen gegenüber den bisherigen Berichtspflichten. In den Tabellen zur Anrechnung der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung werden einerseits mehr Informationen gefordert (u.a. zur Unterstützung im Bereich Kapazitätsaufbau oder zu den Auszahlungen multilateraler Fonds). Andererseits wird es auch nach wie vor keine Verpflichtung zu einer projektgenauen Berichterstattung der bilateralen Klimafinanzierung geben. Auch die neuen Regelungen zur mobilisierten privaten Klimafinanzierung verlangen nur begrenzte Transparenz über die projektgenaue Angabe zu Konditionen, Hebelwirkung der öffentlichen Gelder, usw. Somit kann die Schweiz diese Vorgaben erfüllen, ohne substanziell an der Qualität der bereitgestellten Informationen zu arbeiten.

Mit Blick auf die Planbarkeit der Klimafinanzierung kann aber gefordert sein, dass die Schweiz mittelfristige Zielvorgaben für DEZA und SECO definiert. Dies würde neben der Berichterstattung über geleistete Auszahlungen eine Einschätzung der Entwicklung über die folgenden Jahre ermöglichen. Generell kann die Schweiz die Vorhersagbarkeit ihrer langfristigen Klimafinanzierung verbessern, also über die bisher lediglich in den vier-jährlichen Haushaltsverhandlungen über die Budgets von DEZA, SECO und BAFU hinaus.

Erkenntnisse aus der Analyse

Der deutliche Anstieg der Schweizer Klimafinanzierung von 2011 bis 2018 ist nur zum Teil auf tatsächlich zusätzlich für die Klimafinanzierung bereitgestellte (Entwicklungs-) Gelder zurückzuführen – wie beispielsweise die Zahlungen 2015-2017 an der Grünen Klimafonds (GCF). Der grössere Teil der ausgewiesenen Zunahme geht auf Veränderungen in der Anrechnungspraxis zurück: Zum einen wurden ab 2013 neu auch die Kernbeiträge an multilaterale Entwicklungsbanken anteilmässig als Klimafinanzierung ausgewiesen. Zum anderen ab 2015 teilweise, und ab 2018 in gesteigertem Masse auch bisher ausser Acht gelassene private Mittel. Aber auch bei den öffentlichen Mitteln werden bereits bestehende Budgetposten zunehmend doppelt als Entwicklungsfinanzierung und auch als Klimafinanzierung abgerechnet. Die Schweiz nutzt bisher auch noch keine Finanzierungsquellen ausserhalb der Rahmenkredite «Internationale Zusammenarbeit» und «Globale Umwelt». Dabei könnten z.B. Erlöse aus dem Emissionshandel oder Erträge einer CO₂- oder Flugticketabgabe die IZA-Budgets ergänzen und eine längerfristige Planungsgrundlage darstellen.

Positiv zu erwähnen ist der vergleichsweise starke Fokus der Schweizer Klimafinanzierung auf Anpassung, insbesondere in der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung. Allerdings ist selbst die Anpassungsfinanzierung nur begrenzt auf besonders verletzte Länder ausgerichtet, sondern vor allem auf Maßnahmen in Ländern mit mittlerem Einkommen.

Für die Zukunft weist der Bund dem Ausbau der mobilisierten privaten Klimafinanzierung für den weiteren Anstieg der Schweizer Klimafinanzierungsbeiträge eine hohe Priorität zu. Dazu zählen auch die multilaterale und indirekt mobilisierte private Klimafinanzierung. Bei deren robuster und transparenter Erfassung gibt es aber viele methodische Herausforderungen. Die zentrale Frage lautet, zu welchem Anteil private Klima-Investitionen tatsächlich auf Interventionen der Schweiz zurückgeführt werden können, oder (auch) deswegen stattfinden, weil in den Zielländern Märkte dafür existieren. Hierfür gibt es zum jetzigen Stand zu wenig öffentliche Informationen. In der Praxis scheint es sinnvoll, Klimaschutz und –Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern stets im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit zu betrachten. Die inhaltliche Verknüpfung zwischen Klimawandel und Entwicklung ist aber nicht gleichzusetzen mit der automatischen Erfüllung der internationalen Verpflichtungen. Die Schweiz muss einerseits für die Klimafinanzierung im Rahmen des Pariser Abkommens, und andererseits für die Entwicklungsfinanzierung u.a. im Rahmen der Agenda 2030 ihren Verpflichtungen gleichermaßen und unabhängig voneinander nachkommen. Es werden sich zunehmend Zielkonflikte einstellen, wenn ohne kontinuierliche Aufstockung von Mitteln beide Bereiche gleichzeitig abgedeckt werden sollen, obgleich die Klimarelevanz von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit nicht klar definiert wird und die bestehenden Verfahren eine großzügige Auslegung erlauben.

Die Schweiz im internationalen Vergleich

Eine abschließende Gegenüberstellung mit der von Oxfam 2018 veröffentlichten Kritik an der internationalen Klimafinanzierung in den Jahren 2015 und 2016 zeigt, dass die Schweiz im internationalen Kontext in den von der Zivilgesellschaft als zentral identifizierten Fragen in einem Bereich deutlich besser abschneidet als die meisten Länder. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, die das Ziel einer Gleichverteilung von Anpassung und Minderung für die öffentliche bilaterale Klimafinanzierung übererfüllen und klar priorisieren. Allerdings ist insgesamt ein rückläufiger Trend zu beobachten,

nicht zuletzt aufgrund der starken mobilisierten privaten Klimafinanzierung in 2018. In einem weiteren Aspekt wird die Schweiz als etwas besser als der internationale Durchschnitt bewertet. Zwar überschätzt auch die Schweiz die Klimarelevanz der bilateralen, als Klimafinanzierung ausgewiesenen Entwicklungszusammenarbeit. Immerhin aber bietet die Schweiz eine Ausdifferenzierung und konservative Gewichtung der Rio-Marker, und damit eine vergleichsweise genaue Abschätzung der Klimarelevanz von Maßnahmen der bilateralen Kanäle.

In weiteren vier Beobachtungsfeldern liegt die Schweiz im internationalen Durchschnitt. Die Schweiz hat bis 2017 ihre Klimafinanzierung fast ausschließlich in Form von Zuschüssen geleistet. Seit 2018 ist aber eine verstärkte Diskrepanz zwischen den berichteten bilateralen Mitteln und den in Entwicklungsländern verbleibenden Mitteln zu verzeichnen. Wird die beobachtete Überbewertung der Rio-Marker im Anpassungsbereich mitberücksichtigt, relativiert sich dieser Anteil, und die Netto-Klimafinanzierung nimmt insgesamt ab. Zudem ist die (öffentliche) Klimafinanzierung gemessen an ihrer Verantwortung und Wirtschaftsstärke insgesamt zu niedrig und scheint auch in absehbarer Zeit nicht wesentlich anzusteigen. Der Trend über die letzten Jahre, dass der Anteil der Klimafinanzierung gegenüber anderen Aufgaben in den Rahmenkrediten von DEZA, SECO und BAFU überproportional ansteigt, scheint ebenfalls ungebrochen. In zwei Bereichen liegt die Schweiz unter dem internationalen Durchschnitt. Die Schweiz setzt statt auf den Ausbau der bilateralen Budgets auf die Anrechnung von Klimaanteilen multilateraler Institutionen, also auf eine rein rechnerische Erhöhung der ausgewiesenen Klimafinanzierung aufgrund veränderter Anrechnungsmethoden anstatt auf zusätzliche, finanzielle Mittel. Dazu setzt sie stark auf den erhofften Ausbau der Mobilisierung privater Investitionen. Letzteres wird zur Voraussetzung für die Erfüllung des höheren, vom Bundesrat als angemessen postulierten Klimafinanzierungs-Ziel der Schweiz von 600 Milliarden Franken pro Jahr erklärt. Zudem macht sich die Schweiz auch auf dem internationalen Parkett für eine verstärkte Anrechenbarkeit der multilateralen und der indirekten mobilisierten privaten Klimafinanzierung stark, also für die Verwendung von öffentlichen Mitteln zwecks Verbesserung von Rahmenbedingungen für private Investitionen. Die Unterstützung für am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) ist deutlich zu niedrig und wächst zu langsam. Zwar hat die Schweiz in den letzten Jahren diesen Anteil vor allem bei der DEZA deutlich erhöht. Aber immer noch liegt die Schweiz mit einem durchschnittlichen Anteil von rund 13 Prozent der bisherigen internationale Klimafinanzierung zuhanden von LDCs unter dem internationalen Durchschnitt von 18 Prozent ; und weit hinter einigen Ländern wie Norwegen, das einen Anteil von 24 Prozent erreicht.

Empfehlungen

Basierend auf den Analysen macht die Studie neun Empfehlungen:

1. Die Schweiz sollte ihren fairen Anteil am \$100 Milliarden-Ziel über **öffentliche Mittel** finanzieren und dafür dringend **neue und zusätzliche Mittel für die Klimafinanzierung** bereitstellen. Hierzu sollten die Rahmenkredite der internationalen Zusammenarbeit (IZA) und/oder der Rahmenkredit Globale Umwelt deutlich aufgestockt werden. Gleichzeitig sollten neue und verursachergerechte Finanzquellen erschlossen werden, mit denen die öffentliche Klimafinanzierung über die nächsten Jahre ansteigen kann.
2. Die **Balance zwischen Anpassung und Minderung** sollte für die gesamte angerechnete Klimafinanzierung erreicht werden, also neben der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung auch die multilaterale öffentliche und die private mobilisierte Klimafinanzierung einschließen.
3. Die Bundesämter und insbesondere die DEZA sollten ihre Unterstützung klarer auf die **ärmsten und verletzlichsten Entwicklungsländer** fokussieren, insbesondere weil der geplante Ausbau der mobilisierten privaten Klimafinanzierung eher in Länder mittleren Einkommens stattfinden wird.

4. Die **strategische Ausrichtung der Klimafinanzierung** sollte sowohl nach den Kriterien der Klima- als auch der Entwicklungsfinanzierung geschärft werden. Mit EZA-Geldern finanzierte Klimamaßnahmen sollten einen klaren und unmittelbaren Nutzen hinsichtlich Armutsbekämpfung aufweisen. Eine gezielte Förderung von Maßnahmen mit hoher Klimaschutzwirkung im Kontext der Klimarahmenkonvention, die nicht in LDCs und SIDS (*Small Island Developing States*) angesiedelt sind bzw. keinen klaren Armutsreduktionsbezug haben, könnten über neue Kanäle abgedeckt werden, um nicht die EZA-Rahmenkredite dafür zu belasten.
5. Die Kriterien für die Vergabe der **Rio-Marker** sollten nachgebessert werden. Im Bereich Anpassung sollte der von der OECD empfohlene *3 step approach* genutzt werden, und sich auch in den öffentlichen Projektbeschreibungen widerspiegeln.
6. Um die **Transparenz der Berichterstattung** zu erhöhen, sollte die Schweiz projektgenauere Informationen für die öffentliche und mobilisierte private Klimafinanzierung angeben und diese systematisch in ihre Berichterstattung nach dem Pariser Regelbuch integrieren. Für die mobilisierte private Klimafinanzierung sollte sie außerdem für jede angerechnete Maßnahme Informationen über den Anteil öffentlicher Gelder, den Beitrag, den diese Gelder zur Hebelung der privaten Mittel leisten und die Konditionen für die Empfänger, bereitstellen.
7. Die Schweiz sollte die **mobilisierte private Klimafinanzierung** zusätzlich zu ihrem fairen Anteil am \$100 Milliarden-Ziel einsetzen. Bei der Anrechnung sollte sie eine konservative Methode anwenden und nur direkt mobilisierte Mittel miteinbeziehen. Indirekt und multilateral mobilisierte Mittel sollten als Teil der globalen Umlenkung der Finanzströme (Art. 2 des Pariser Klimaübereinkommens) verstanden, und daher nicht als Teil der Klimafinanzierung (Art. 9) angerechnet werden.

1. Kontext

Der Klimawandel bringt immer gravierendere Folgen mit sich. Mit der steigenden Erwärmung kommt es bereits heute zu teils verheerenden Entwicklungen wie zunehmenden Dürren, Starkregenereignisse, immer schwerere Stürmen und dem Abschmelzen des Polareises. Diese werden sich in Zukunft noch weiter verschärfen. Entwicklungsländer sind am stärksten davon betroffen und dort leiden besonders die armen Bevölkerungsschichten, die direkt von den natürlichen Ressourcen abhängen, die von den Klimawandelfolgen betroffen sind, und die geringsten Kapazitäten haben, um sich an die Veränderungen anzupassen. Um diese Gruppen besser vor den Klimawandelfolgen zu schützen und die wirtschaftliche Entwicklung im Einklang mit dem Pariser Abkommen zu realisieren, ist es für Entwicklungsländer zunehmend wichtig, in den folgenden Bereichen massiv zu investieren:

- **Minderung oder Mitigation** umfasst alle Maßnahmen, die auf eine Senkung der Treibhausgasemissionen wie Kohlendioxid (CO₂), aber auch Methan (CH₄) oder Lachgas (NO₂) abzielen. Hierzu gehören der Ausbau erneuerbarer Energien wie Sonne, Wind oder Kleinwasserkraft. Ebenso wichtig ist die Steigerung von Energieeffizienz, der Ausbau von umweltverträglichen Verkehrslösungen oder nachhaltige Städtebauplanung. Auch Waldschutz, eine ökologisch vertretbare Landwirtschaft und andere Maßnahmen gehören dazu.
- **Anpassung an den Klimawandel** beschreibt den verstärkten Schutz vor den Folgen des Klimawandels und die Stärkung von Kapazitäten der betroffenen Bevölkerungsgruppen im Umgang damit. Dies umfasst eine breite Palette von Maßnahmen in verschiedenen Bereichen, u.a. bei der Wasserversorgung, Landwirtschaft, Katastrophenvorsorge, Wald- und Biodiversitätsschutz, Bildung und Gesundheit.
- **«Klimabedingte Verluste und Schäden»** (*Loss & Damage*) ist ein neueres Handlungsfeld, welches all jene Schäden und Zerstörungen umfasst, die sich trotz Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen nicht verhindern lassen. Der Sonderbericht des Weltklimarates (IPCC) von 2018 zeigt auf, dass selbst bei einer Begrenzung der Erwärmung auf 1,5°C mit teils erheblichen Folgen für Ökosysteme und Menschen zu rechnen ist (IPCC 2018).

Diese zusätzlichen Anstrengungen, die Entwicklungsländer im Umgang mit dem Klimawandel unternehmen müssen, übersteigen aber die finanziellen Möglichkeiten dieser Länder. Sie sind daher auf die finanzielle Unterstützung der Industrieländer angewiesen. Als historische Verursacher für den Klimawandel stehen diese in einer besonderen Verantwortung, die Entwicklungsländer auch bei Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Diese Verantwortung ist international anerkannt und als völkerrechtliche Verpflichtung im Pariser Abkommen und in der UN-Klimarahmenkonvention (*United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*) verankert. Hieraus hat sich die Klimafinanzierung als ein zentrales Thema der internationalen Klimaverhandlungen etabliert.

1.1. Einführung in die Klimafinanzierung

Die finanzielle Unterstützung der Industrieländer für die Entwicklungsländer bei Anpassung und Klimaschutz im Rahmen der UN Klimarahmenkonvention (*United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*) und auch im Rahmen des Pariser Abkommens ist eine gemeinsame Verpflichtung der Industrieländer, mit der die Anstrengungen der Entwicklungsländer unterstützt werden (Bundesrat 2017). Nationale Anstrengungen zu Klimaschutz und Anpassung in der Schweiz fallen nicht unter den Begriff der Klimafinanzierung. Die finanzielle Unterstützung im Umgang mit klimabedingten Verlusten und Schäden findet aktuell im internationalen Klima-Regime keine Verankerung. Entsprechende Mechanismen müssen erst noch entwickelt werden.

Darüber hinaus stellt ein weiteres Thema im internationalen Kontext die klimafreundliche Umlenkung der Finanzströme dar, als welche ganz generell sämtliche öffentlichen und privaten Finanzflüsse bezeichnet werden, die (in erster Linie innerhalb eines bestimmten Landes, aber auch international) der Minderung oder Vermeidung von Treibhausgasen, dem Umbau der Energiesysteme, der klimafreundlichen Entwicklung, der Anpassung an die klimatischen Veränderungen oder der Bewältigung unvermeidlicher Schäden und Verluste infolge des Klimawandels dienen.¹

Für die Klimafinanzierung, wie sie im Fokus der Studie steht, nutzen die Industrieländer unterschiedliche Kanäle. Diese unterscheiden sich in der Art, wie die Geberländer die Zahlung leisten und auf welchem Weg sie an Entwicklungsländer fließen.

Tabelle 1: Übersicht über die Kanäle der Klimafinanzierung

	Öffentliche Klimafinanzierung	Mobilisierte private Klimafinanzierung
bilateral	Finanzielle Unterstützung von Maßnahmen in Entwicklungsländer. Diese werden im Allgemeinen über die Instrumente der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit geleistet.	Bilaterale Finanzierung zur Mobilisierung privater Investitionen, die über den Einsatz öffentlicher Mittel gehebelt werden.
multilateral	Einzahlung in internationale Fonds, Entwicklungsbanken, UN-Organisationen und Initiativen, die ihrerseits Maßnahmen Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern finanzieren.	Finanzierung über Finanzinstrumente zur Mobilisierung privater Investitionen, die über multilaterale Initiativen oder Fonds gehebelt werden, an denen mehrere Geber beteiligt sind.

1.2. Die Entwicklung der politischen Rahmenwerke zur Klimafinanzierung

Da Entwicklungsländer für die Umsetzung von Klimaschutz- und Anpassungsmassnahmen einen wachsenden Bedarf an Unterstützung haben, ist die **Klimafinanzierung** ein zentraler Baustein der internationalen Klimapolitik. Schon im **UN Klimarahmenabkommen von 1992** ist eine völkerrechtliche Verpflichtung zu dieser Unterstützung festgelegt. Dafür sollen die (als sogenannte Annex-2-Länder) bezeichnete **Industrieländer „neue und zusätzliche“ Mittel** bereitstellen (siehe Box 1). Diese Verpflichtung richtet sich auch an der allgemeinen Maßgabe der Klimarahmenkonvention, dass sich der

Box 1: Was ist unter «neue und zusätzlich» zu verstehen?

Die Debatte um die Deutung der Prämisse in der Klimarahmenkonvention von 1992 und vielen folgenden Entscheidungen in den internationalen Klimaverhandlungen, dass „neue und zusätzliche Mittel“ für die Klimafinanzierung bereitgestellt werden sollen, wird international kontrovers geführt. Eine wesentliche Forderung aus Sicht der Empfängerländer ist, dass Klimafinanzierung als neue und zusätzliche Aufgabe zu dem Ziel der Entwicklungsfinanzierung zu verstehen ist, 0,7% des Bruttoinlandproduktes (BIP) für die Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen. Dagegen vertreten Industrieländer unterschiedliche Auslegungen, die z.B. eine Erhöhung ab einem bestimmten Basisjahr zählen, nach Quellen differenzieren oder die in den üblicherweise jährlichen Haushaltsverhandlungen einer Regierung neubewilligte Gelder der (klimarelevanten) Entwicklungszusammenarbeit als neu und zusätzlich zählen (für eine ausführliche Darstellung siehe Norwegian Church Aid 2017).

¹ Dies ist im Pariser Abkommen in Artikel 2 formuliert, wird aber nicht in der vorliegenden Studie analysiert.

Beitrag der einzelnen Länder zu den gemeinsamen Anstrengungen nach ihrer **unterschiedlichen Verantwortung und jeweiligen Kapazitäten** richtet. Seitdem hat sich die Klimafinanzierung in den internationalen Klimaverhandlungen zu einem Kernthema entwickelt, das immer wieder entscheidend für die Ergebnisse der internationalen Klimaverhandlungen (*Conference of the Parties, COPs*) ist.

Auf dem ansonsten weitgehend gescheiterten Klimagipfel in **Kopenhagen 2009** hatten die Industrieländer zugesagt, **bis 2020 ihre jährlichen Klimafinanzierungsbeiträge an Entwicklungsländer pro Jahr auf mindestens \$100 Milliarden** anzuheben. Diese sollen aus öffentlichen und privaten Quellen bestritten werden. Seit dem Jahr 2014 müssen die Länder alle zwei Jahre im Rahmen der Berichterstattungspflicht an das UN-Klimasekretariat (UNFCCC), in den sogenannten *Biennial Reports* über ihre Fortschritte, u.a. in der Klimafinanzierung, nach einem gemeinsamen Format berichten. Dies findet über ein gemeinsames Tabellenformat (*Common Tabular Format – CTF*) statt, was vorgibt, nach welchen Kategorien die Länder ihre Informationen angeben müssen (siehe Abbildung 1). Die CTF sind aufgeteilt nach der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung. Da es aber keine einheitlichen Kriterien gibt, was als Klimafinanzierung gezählt werden soll und nach welcher Methodik, haben die Staaten die Möglichkeit, dies nach ihren Prioritäten in den Tabellen darzustellen.

Allocation channels	Year									
	Swiss franc - CHF					USD ^b				
	Core/ general ^{c,1}	Climate-specific ^{d,2}				Core/ general ^{c,1}	Climate-specific ^{d,2}			
		Mitigation	Adaptation	Cross-cutting ^e	Other ^f		Mitigation	Adaptation	Cross-cutting ^e	Other ^f
Total contributions through multilateral channels:	529,344.50 2.00		1,750,000.0 0	132,543.58 2.00	0.00	537,334.56 0.00		1,776,425.0 0	134,544.97 9.00	0.00
Multilateral climate change funds ^g	67,794,851. 00		1,750,000.0 0	56,809,051. 00	0.00	68,818,548. 00		1,776,425.0 0	57,666,863. 00	0.00
Other multilateral climate change funds ^h	807,001.00			807,001.00		819,187.00			819,187.00	
Multilateral financial institutions, including regional development banks	340,336.83 9.00			63,288,805. 00	0.00	345,472,89 7.00			64,244,461. 00	0.00
Specialized United Nations bodies	121,212,81 2.00			12,445,726. 00		123,043,11 5.00			12,633,655. 00	
Total contributions through bilateral, regional and other channels	2,741,600,0 00.00	98,731,605. 00	100,579,94 4.00			2,782,997,9 29.00	100,222,44 1.00	102,098,68 8.00		
Total	3,270,944,5 02.00	98,731,605. 00	102,329,94 4.00	132,543,58 2.00	0.00	3,320,332,4 89.00	100,222,44 1.00	103,875,11 3.00	134,544,97 9.00	0.00

Quelle: 3. Biennial Report, [CTF Tabelle 2016](#)

Abbildung 1: Auszug aus den CTF Tabellen der UNFCCC Berichterstattung

Das **Pariser Klimaabkommen von 2015** hat die vorangegangenen Ziele und Verpflichtungen bestätigt. Artikel 9 legt die konkrete Verpflichtung der Industrieländer zur finanziellen Unterstützung von Minderung und Anpassung in Entwicklungsländern fest, für die es eine verbindliche Berichtspflicht gibt. Die Begleitbeschlüsse des Pariser Abkommens von 2015 haben außerdem ergeben, dass das globale Ziel der \$100 Milliarden über 2020 hinaus bis 2025 ausgedehnt wird und für die Zeit danach ein neues, globales Finanzierungsziel gesetzt werden soll, das mindestens so hoch angesetzt werden soll. Die für den Klimawandel verantwortlichen Länder müssen auf Basis ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung die Entwicklungsländer in der Umsetzung von Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen weiterhin unterstützen. Dies richtet sich in erster Linie an die Industrieländer, aber im Pariser Abkommen werden Entwicklungs- und Schwellenländer ebenfalls aufgefordert, eigene Beiträge zu leisten.

Auf der **Klimakonferenz in Kattowitz 2018** wurden einige Beschlüsse gefasst, die die bestehenden Regeln zur **Berichterstattung** der Klimafinanzierung für das Pariser Abkommen aktualisieren sollen. Für die Berichterstattung ab 2020 verlangt das **Pariser Regelbuch** neben den quantitativen Informationen in Zukunft auch einen Ausbau der **qualitativen Informationen** über die als klimafinanziert ausgewiesenen Aktivitäten. Dazu gehört u.a. Informationen dazu, wie die Länderstrategien im Rahmen der Nationalen Anpassungspläne (NAPs) oder Nationalen Klimaschutzpläne (NDC) gefördert werden,

aber auch inwieweit besonders verletzbare Ländergruppen wie die LDC oder kleinen Inselstaaten gefördert werden und wie stark sie Genderbelange berücksichtigen. In den Tabellen zur Anrechnung der **bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung** soll in Zukunft auch darüber berichtet werden, welche Unterstützung im Bereich Kapazitätsaufbau und Technologietransfer geleistet wird. Bei der multilateralen Klimafinanzierung sollen neben den Einzahlungen in die Fonds auch über deren Auszahlungen Angaben über die Empfänger finden. Dies kann mehr Transparenz über das Verhältnis von Anpassung und Minderung bzw. der regionalen Verteilung der einzelnen Fonds schaffen. Allerdings gibt es bei der bilateralen Klimafinanzierung auch nach den neuen Regeln keine Verpflichtung zu einer projektgenauen Berichterstattung und auch nicht zur Angabe, welcher Anteil eines Projektes auf die Klimafinanzierung angerechnet wird und die einen Vergleich der Gesamtzusagen mit dem klimaspezifischen Anteil ermöglicht. In Regelungen im Rahmen des Pariser Regelbuch gibt es auch einige Neuerungen, die die Berichterstattung der **mobilisierten privaten Klimafinanzierung** ermöglichen sollen. Diese soll in ähnlichen Tabellen wie denen zur öffentlichen Klimafinanzierung berichtet werden. Dabei soll eine klare Differenzierung zwischen mobilisierten und für die Mobilisierung genutzten Beträgen vorgenommen werden. Es gibt aber keine gemeinsame Methode, wie die Verknüpfung ermittelt und somit nachgewiesen wird, dass die privaten Mittel durch öffentliche Interventionen geholt wurden. Auch gibt es keine Verpflichtung, den Zuschussanteil pro Projekt separat auszuweisen und es ist erlaubt, dass nicht-finanzielle Interventionen als Hebelung angerechnet werden. Die Darstellung der Verknüpfung muss ebenfalls nicht zwingend für die einzelnen angerechneten Beträge dargestellt werden, sondern kann generell im allgemeinen Kapitel erläutert werden. Künftig müssen die Geberländer alle zwei Jahre neben der geleisteten Klimafinanzierung auch ihre **geplanten Beiträge an die internationale Klimafinanzierung** berichten. Damit soll die Planbarkeit für die Empfängerländer erhöht werden. Im Jahr 2024 müssen die Länder zum ersten Mal nach dem neuen Format berichten.

1.2.1. Wichtige Fragen in der internationalen Klimafinanzierung

Mit der Umsetzung dieses Globalzieles haben sich im internationalen Kontext viele offene Fragen darum entwickelt, wie die Länder die Klimafinanzierung erbringen sollen. Diese bestimmen die internationale Diskussion um die Klimafinanzierung bis heute. Denn die internationale Klimafinanzierung funktioniert in hohem Maße als dezentraler Ansatz (*bottom up approach*), in dem es kaum klare Definitionen und ein hohes Maß an Selbstbestimmung für die Geberländer gibt.

Aus zivilgesellschaftlicher Sicht haben sich hieraus vor allem die folgenden Fragestellungen entwickelt. Jedes Land sollte einen „angemessenen Beitrag“ zu dem \$100 Milliarden-Ziel leisten, um so eine gemeinsame Lastenverteilung anzustreben. Es ist aber nicht generell festgelegt, wie viel jedes Land beitragen soll. Angelehnt an die in der UN-Klimarahmenkonvention definierte Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung und jeweiligen Kapazitäten nutzen zivilgesellschaftliche Akteure, aber auch z.B. manche staatliche Akteure das Konzept der Berechnung des Anteils an den globalen Treibhausgasemissionen, um die Verantwortung abzubilden. Die Wirtschaftsleistung eines Landes bietet eine Kennzahl zur Errechnung seiner Kapazitäten. Auch die ausgewogene Verteilung der internationalen Klimafinanzierung auf Minderung und Anpassung ist immer wieder Bestandteil der internationalen Debatte ist im Pariser Abkommen aufgenommen worden und wird insbesondere von der Zivilgesellschaft und den ärmeren Entwicklungsländern gefordert. Und es ist nicht definiert, wie viel von dem \$100 Milliarden-Ziel über private Investitionen erbracht werden soll, die von den Geberländern mobilisiert werden, und mit welchen Methoden diese ermittelt und angerechnet werden. Dies wird von den Ländern unterschiedlich gehandhabt und international u.a. von der Zivilgesellschaft immer wieder kritisch hinterfragt.

Für die **Berichterstattung**, nach dem die Geberländer ihre finanzielle Unterstützung alle zwei Jahre an das UNFCCC-Sekretariat berichten, gibt es ein von der UNFCCC definiertes Format. Dieses gemeinsame Format lässt aber beträchtlichen Gestaltungsspielraum dabei, wie viel und welche Detailinformationen zur Klimafinanzierung die Berichte enthalten. Und es gibt es keine einheitliche Handhabung, nach welchen Anrechnungsmethoden die Klimafinanzierung angerechnet werden darf und mit welchen Methoden. Manche Länder rechnen nur Zuschüsse an, während andere Länder Kredite zu vollem Umfang anrechnen. Die Geberländer haben unter dem Dach der OECD eine gemeinsame Methodik entwickelt, die allerdings nicht Teil des verhandelten Klima-Regimes ist und die auch auf Kritik stößt.

1.3. Klimafinanzierung im Rahmen der Entwicklungsfinanzierung

Die meisten Länder leisten den größten Teil der Klimafinanzierung über die etablierten Kanäle der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. So finanziert kann es also nicht nur darum gehen, die **Ziele der Klimarahmenkonvention** und im Pariser Abkommen – nämlich Entwicklungsländer in einer kohlenstoffarmen und klimaresilienten Entwicklung zu unterstützen – sondern die im Rahmen bestehender EZA-Mitteln budgetierte Klimafinanzierung sollte sich auch an den zentralen **Referenzrahmen der Entwicklungszusammenarbeit** orientieren. Hierzu gehört in erster Linie die Agenda 2030 und ihre nachhaltigen Entwicklungsziele (*Sustainable Development Goals*, SDG). Diese hat nicht nur mit dem SDG 13 ein Klimaziel formuliert, das durch andere Ziele z.B. im Bereich Energie (SDG 6) ergänzt wird. Sondern die Agenda hat eine explizite Fokussierung auf bedürftigste und verwundbarste Zielgruppen mit dem Prinzip des „*Leave no one behind*“. **Armutsbekämpfung als zentrales Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit** findet sich auch in der Schweizer Botschaft für die internationale Zusammenarbeit (IZA), die als übergeordnete Leitlinie die „Vision einer Welt ohne Armut und in Frieden, für eine nachhaltige Entwicklung“ formuliert (Bundesrat 2016). Diese Fokussierung gilt daher auch in den Projekten und Programmen, die als Teil der EZA-Budgets als Klimafinanzierung ausgewiesen werden.

Projekte der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) werden bereits heute vermehrt klimasensitiv ausgestaltet, indem z.B. die Treibhausgase reduziert werden oder die Maßnahmen resilient gegen Klimaänderungen ausgestaltet werden. Dieses sogenannten „klima-proofing“ ist eine Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit, kann aber nicht generell bereits den Ansprüchen an Klimamaßnahmen im Sinne des Pariser Abkommens angesehen werden kann, welches einen höheren Anspruch auch an die geförderten Projekte impliziert. Über die Klimafinanzierung sollen Entwicklungsländer bei Klimaschutz und -anpassung zur Erreichung des 2°C-Ziels unterstützt werden, was eine höhere Ambition impliziert. Für die **Umsetzung der Klimafinanzierung** gibt es einige internationale Vorgaben von Seiten der Klimarahmenkonvention, des Pariser Abkommens, Beschlüssen der jährlichen Weltklimakonferenzen und nicht zuletzt die Anforderungen an die Entwicklungsfinanzierung. Andererseits wird die thematische Priorisierung durch nationale Prioritäten der Geberländer und den Bedarfen und Interessen der Empfängerländer bestimmt, wie sie z.B. nationalen Entwicklungsplänen oder inzwischen auch vermehrt in den nationalen Anpassungsplänen (*National Adaptation Plans*, NAP) oder den nationalen Klimaschutzbeiträgen (*Nationally Determined Contributions*, NDC) der Empfängerländer definiert werden. Und schließlich wird die konkrete Umsetzung in den Projekten definiert, die an vielen verschiedenen Orten von den beteiligten Akteuren durchgeführt werden.

.

2. Studienkonzept und Methodik

Ziel der vorliegenden Studie ist es, die bisherige, von der Schweiz ausgewiesene internationale Klimafinanzierung aus zivilgesellschaftlicher Sicht zu analysieren. Hierzu wird eine Analyse zu Fragen der Höhe, Art und Zweckmässigkeit der bereitgestellten Mittel durchgeführt. Darüber hinaus sollen die Verknüpfung der Klimafinanzierung mit den (bestehenden) Budgets der internationalen Zusammenarbeit² (IZA) im Fokus stehen.

2.1. Bezugsrahmen

In den letzten Jahren haben auf **internationaler Ebene** zivilgesellschaftliche Organisationen vermehrt Studien zur Klimafinanzierung durchgeführt. Zu den wichtigsten gehören die Analysen von Oxfam, das eine Art Schattenbericht zu den offiziellen Berichten zur internationalen Klimafinanzierung vorgelegt hat (Oxfam 2018). Adaptation Watch veröffentlicht ebenfalls regelmäßig Analysen zu unterschiedlichen Aspekten der Klimafinanzierung im Bereich Anpassung, wie z.B. Beurteilungen über die Berichterstattung und die Qualität der Anpassungsfinanzierung (Adaptation Watch 2015). Nichtregierungsorganisationen aus Norwegen und Dänemark haben Länderstudien zur Klimafinanzierung veröffentlicht, welche die Klimafinanzierung der jeweiligen Länder im Detail analysieren (u.a. Norwegian Church Aid 2017, DanChurchAid 2017). Und es gibt einzelne Studien, die qualitative Fragen zur Umsetzung der Klimafinanzierung analysieren (CARE 2018, Brot für die Welt 2017).

Diesen Studien ist gemeinsam, dass sie versuchen, zu mehr Transparenz beizutragen, Lücken in der Berichterstattung durch eigene Analysen zu schließen, auf die Differenz zwischen Bedarf und Bereitstellung von internationaler Klimafinanzierung hinzuweisen und die Qualität der Berichterstattung zu kommentieren. Bei allen Unterschieden stehen folgende gemeinsame Aspekte im Zentrum:

- (a) die Anrechnungsmethodik und Transparenz in der Berichterstattung,
- (b) die Überprüfung der geschätzten Klimarelevanz finanzierter Maßnahmen und eine detailliertere Analyse der Verteilung der Klimafinanzierung auf Sektoren und besonders verwundbare Ländergruppen, insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder (*Least Developed Countries*, LDC), und
- (c) Analysen unterschiedlicher Fragen der Qualität der Klimafinanzierung anhand öffentlich verfügbarer Informationen, z.B. wie stark Genderbelange berücksichtigt werden.

Auch im **Schweizer Kontext** haben etwa Alliance Sud oder Hilfswerke wie Caritas Schweiz immer wieder die Klimafinanzierung kritisch begleitet. Wichtige Themen sind hierbei u.a. der als fair betrachtete Anteil der Schweiz am \$100 Mrd. Ziel, der notwendigen Anstieg der öffentlichen Klimafinanzierung durch die Erschließung neuer, innovativer Finanzierungsquellen außerhalb oder in Ergänzung zu den Etats für die internationale Zusammenarbeit (IZA) sowie die Frage des Zusammenhangs bzw. der Abgrenzung von Klimafinanzierung und herkömmlichen Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit (EZA).

2.2. Methodik und Analysefragen

Die Studie beginnt mit einer **Einführung in die Schweizer Klimafinanzierung** in Kapitel 3. Hierzu gehören die Herleitung des als fair betrachteten Anteils der Schweiz an der internationalen Klimafinanzierung, Herkunft und Akteure sowie die Berichterstattung.

² «Internationale Zusammenarbeit» umfasst in dieser Studie die Rahmenkredite für die Entwicklungszusammenarbeit (DEZA, SECO), die Ostzusammenarbeit (DEZA, SECO), die Humanitäre Hilfe (DEZA) und die Umweltpolitik (BAFU).

In Kapitel 4 wird in einer **quantitativen Auswertung** die Schweizer Klimafinanzierung auf Basis öffentlich zugänglicher Informationen und Daten analysiert. Das Analyseraster ist ausgerichtet an den Analysefragen der internationalen NRO-Studien (siehe Kapitel 2.1). Daher wird die Gesamtentwicklung der Klimafinanzierung, der Anteil der bilateralen, multilateralen bzw. mobilisierten privaten Finanzierung, die sektorale und regionale Verteilung ebenso wie die Verteilung auf unterschiedliche Ländergruppen analysiert.

In Kapitel 5 ergänzt eine **vertiefte Betrachtung** der Schweizer Klimafinanzierung die Analyse. Darin wird die quantitative Verteilung der Klimafinanzierung unter den Aspekten der Armutsbekämpfung und Klimaschutz bzw. -anpassung und die Reflektion der Verknüpfung von Armutsbekämpfung und Klimaschutz bzw. -anpassung in den öffentlichen Projektbeschreibungen untersucht. Von den insgesamt 700 länderspezifischen oder globalen bzw. regionalen Projekten, die in der dem 3. *Biennial Report* beigelegten Projektliste aufgeführt waren, konnten für lediglich 275 öffentlich verfügbare Projektbeschreibungen gefunden werden. Die qualitative Analyse muss sich daher auf diese 275 detaillierten Projektbeschreibungen – 186 für Anpassungs- sowie 89 für Minderungsprojekte – beschränken.

Kapitel 6 diskutiert die in der Analyse generierten Ergebnisse für die Schweizer Klimafinanzierung, die dann anschließend im internationalen Kontext unter Bezugnahme auf **weitere Studien und Materialien** bewertet werden. Abschließend finden sich in Kapitel 7 einige **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**.

3. Einführung in die Schweizer Klimafinanzierung

3.1. Der als fair betrachtete Anteil der Schweiz

In seinem Bericht zur internationalen Klimafinanzierung aus dem Jahr 2017 definiert der Schweizer Bundesrat den fairen Anteil der Schweiz an dem globalen Ziel, bis 2020 die jährliche Klimafinanzierung auf \$100 Milliarden anzuheben, mit **\$450-600 Millionen** pro Jahr. Basis der Berechnung ist, dass die Schweiz im Jahr 2012 0,9 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP) und 0,3 Prozent der gemäss **Treibhausgas-Inventar** unter dem Kyoto-Protokoll ausgewiesenen inländischen Treibhausgasemissionen der Industrieländer verantwortete. Werden beide Kriterien gleichgewichtet, so liegt der Betrag bei \$600 Millionen ab 2020. Werden die Treibhausgasemissionen stärker gewichtet, so sinkt er auf \$450 Millionen. Laut Bundesrat soll die Schweiz dafür „*öffentliche Mittel aus bestehenden Quellen sowie zu einem massgeblichen Teil mobilisierte private Mittel zu verwenden*“ (Bundesrat 2017).

Wird aber dem Kriterium Verantwortung nicht nur das nationale Treibhausgasinventar, sondern der Schweizer **Klimafußabdruck** zugrunde gelegt, so ergibt sich ein vollständigeres Bild des Beitrags der Schweiz am globalen Klimawandel. Dieser betrachtet die konsumbasierten Emissionen und berücksichtigt damit neben den inländischen Emissionen durch Wirtschaft und Verbrauchern auch die indirekten Emissionen durch die (Netto-) Importe in die Schweiz. Hierdurch steigen die Emissionen im Jahr 2015 von 46,3 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent auf 116 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente. 2011 betrug der konsumbasierte Anteil der Schweiz 0,68 Prozent. Wird dazu die Kapazität am Bruttonationaleinkommen (BNE) gemessen, also das volkswirtschaftliche Gesamteinkommen, liegt der Anteil der Schweiz am Gesamt-BNE 2017 bei 1,08 Prozent (eigene Berechnungen auf Basis von OECD-Statistik). Wenn dies auf die Berechnungsgrundlage des Bundesrates angewandt wird, so ergibt dies deutlich höhere Summen (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Vergleichsrechnung des als fair betrachteten Beitrags der Schweiz

Berechnung auf Basis der gewichteten Verantwortung / Kapazität				
	75%/25%	50%/50%	25%/75%	
Produktionsbasiert (Verantwortung 0,3% / Kapazität 0,9%)	450	600	750	(Mio. CHF/Jahr)
Konsumbasiert (Verantwortung 0,68% / Kapazität 1,08%)	735	790	845	(Mio. CHF/Jahr)

Nimmt man darüber hinaus auch nur einen Teil der Verantwortung der Schweizerischen Finanz- und Bankeninstitute für die globalen Treibhausgasemissionen dazu, der im Vergleich zum nationalen Treibhausgasinventar um bis zu ein 22-faches höher liegt, so müsste ein fairer Anteil noch deutlich weiter steigen (Alliance Sud 2018). Vor diesem Hintergrund wird aus zivilgesellschaftlicher Sicht ein Betrag von **mindestens 1 Milliarde Franken pro Jahr** als fairer Anteil der Schweiz an der internationalen Klimafinanzierung betrachtet. Andere Ansätze, die den Aspekt der globalen Gerechtigkeit (*Equity*) umfassend anwenden und z.B. auch die Emissionen der Vergangenheit berücksichtigen, deren Beitrag zur gegenwärtigen Klimakrise erheblich ist, beziffern den fairen Anteil der Schweiz an der globalen Lastenteilung für Klimaschutz und Anpassung (und damit auch für die Klimafinanzierung) weitaus höher (siehe Box 2).

Box 2: Und wenn der faire Anteil nach Gerechtigkeitsansätzen berechnet wird?

Wird zusätzlich die historische Verantwortung der Schweiz am Klimawandel berücksichtigt und ins Verhältnis zu den voraussichtlich anfallenden Kosten für Minderung und Anpassung in Entwicklungsländern gesetzt, so steigt der als fair betrachtete Anteil der Schweiz um ein Vielfaches an. Unter Bezugnahme auf das Konzept der **Greenhouse Development Rights (GDR)** läge der faire Anteil der Schweiz – zusätzlich zu einer drastischen Minderung ihrer Emission im eigenen Land – an den globalen Kosten für Minderung und Anpassung bei 0,37 Prozent (Eco Equity, SEI, Brot für alle/Fastenopfer 2009). Geht man in Anbetracht der bisher niedrigen Ambitionen in den nationalen Klimaschutzbeiträgen von geschätzten Kosten alleine für Anpassung von \$520-790 Milliarden pro Jahr in Entwicklungsländern aus (Climate Analytics 2015), so würde sich daraus ein vielfach höherer Betrag ergeben, den die Schweiz als Klimafinanzierung zur Verfügung stellen müsste.

3.2. Herkunft und Akteure der Schweizer Klimafinanzierung

Die Schweizer Klimafinanzierung wird **der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD)** angerechnet. Die Mittel der Klimafinanzierung stammen aus den Rahmenkrediten für die internationale Zusammenarbeit (IZA) sowie dem Rahmenkredit Globale Umwelt. In ihrem Wirkungsbericht von 2014 betont die Verwaltung, dass „Armutsbekämpfung und internationale Anstrengungen im Klimabereich eng verknüpft [sind]. Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit legt angemessenen Wert darauf, Aspekte der Klimaresilienz und des Klimaschutzes in die Projekte einzubeziehen [...]“ (DEZA/SECO 2014, S.6).

Diese Praxis soll gemäß Bundesrat auch in Zukunft weiter fortgeführt werden soll. Damit bietet die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit (IZA), die alle vier Jahre definiert wird, den konzeptionellen Rahmen für die festgelegten Prioritäten. In der aktuellen Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit für 2017 bis 2020 sind Klimawandel und Umwelt eines von acht Themenschwerpunkten (Bundesrat 2016). In der am 19.2.2020 vom Bundesrat vorgelegten Botschaft zur Strategie der IZA 2021-2024 wird der Klimawandel als einer der vier thematischen Schwerpunkte eingeführt. Als Begründung wird die hohe Bedeutung genannt, die der Klimawandel als Querschnittsthema in vielen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit habe. Klima- und Entwicklungsmaßnahmen könnten daher nicht getrennt voneinander gesehen werden, sondern beeinflussten (oder behinderten) sich gegenseitig. Die Klimafinanzierung solle dadurch einen Beitrag zur Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele unter der Agenda 2030 leisten, indem sie die Klimaresilienz armer Bevölkerungsgruppen stärke und Potentiale für kohlenstoffarme Entwicklung nutze. Daher verstehe der Bundesrat Klimafinanzierung nicht als zusätzlich zu dem 0,7 Prozent -Ziel für die Entwicklungszusammenarbeit (Bundesrat 2017).

Die Vergabe der Mittel für die Klimafinanzierung erfolgt über drei Bundesämter. Die **Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)** verwaltet den größten Anteil der angerechneten Klimafinanzierung. Ihr Fokus liegt auf der Stärkung von Anpassung an den Klimawandel, insbesondere in armen und verwundbaren Entwicklungsländern. Das **Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)** ist der zweitgrößte Geber im Klimabereich in der Schweiz. Das SECO unterstützt die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in sogenannten fortgeschrittenen Entwicklungsländern, insbesondere in Ländern mittleren Einkommens. Das **Bundesamt für Umwelt (BAFU)** hat die Delegationsleitung in der internationalen Klimapolitik und ist zuständig für die Globale Umweltfazilität (GEF) und die kleineren Klimafonds, wie z.B. dem *Least Developed Countries Fund* (LDCF). Beim Green Climate Fund (GCF) sind alle

drei Ämter zuständig und koordinieren sich untereinander. Die Teilnahme an den Sitzungen des GCF Direktoriums unterliegt einem Rotationsprinzip zwischen den drei Ämtern und wechselt nach 18 Monaten. Die drei Akteure koordinieren sich und die Arbeit in den unterschiedlichen Gremien der globalen Klimafonds über das **PLAFICO**, das 2011 für die Koordination und Zusammenarbeit in Bezug auf alle Fragen der internationalen Klima- und Umweltfinanzierung gegründet wurde. Der PLAFICO-Vorsitz wechselt jährlich (DEZA/SECO 2014).

Die **Umsetzung in Projekte und Programme** erfolgt über unterschiedliche Akteure, da die Schweiz nebst der DEZA keine weiteren staatlichen Umsetzungsorganisationen hat wie z.B. Deutschland. Dies können UN Organisationen, private Akteure, Universitäten oder nationale und internationale Nicht-regierungsorganisation (NRO) sein. Ein spezielles Finanzierungsfenster für NRO, in dem diese staatliche Klimamittel für eigenständig entwickelte Projekte erhalten, gibt es nicht.

3.3. Berichterstattung

3.3.1. Anrechnungsmethoden der öffentlichen Klimafinanzierung

Die Schweiz differenziert in ihren Anrechnungsmethoden klar zwischen öffentlicher und privater mobilisierter Klimafinanzierung. Für die **öffentliche Klimafinanzierung** rechnet die Schweiz nur Zuschüsse anhand der geleisteten Zahlungen an. Die Grundlage für die Berechnung unterscheidet sich nach der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung.

Anrechnungsmethoden der bilateralen Klimafinanzierung

Die Berechnung der bilateralen Klimafinanzierung erfolgt anhand der geförderten Projekte und Programme vor allem von DEZA und SECO, die entweder vollständig oder teilweise auf die Klimafinanzierung angerechnet werden. Das bedeutet, dass die Vergabe der Projektmittel in DEZA und SECO dezentral stattfindet. Die Vergabe unterliegt dem Dialog mit den Partnerländern und den darin definierten Prioritäten. Auch kommt es immer wieder zu Schwankungen in den Projektfinanzierungen, die durch zeitliche Verzögerungen in Planung, Bewilligung oder Umsetzung oder Veränderungen in den Budgets bedingt sind (PLAFICO 2019). Eine zentrale Steuerung findet also nur in begrenztem Maße statt und der Klimafinanzierungsbeitrag wird erst im Nachhinein ermittelt. Dabei errechnet die Schweiz ihre Klimafinanzierung basierend auf den Auszahlungen und nicht den Zusagen, wie dies viele andere Länder tun. Nach Auffassung des Bundes soll dies eine präzisere Aussage zu der tatsächlich in Entwicklungsländer geflossene Klimafinanzierung erlauben.

Um zu ermitteln, welcher Anteil der finanzierten Maßnahmen auf die Klimafinanzierung angerechnet werden kann, verwendet die Schweiz die Methode der **OECD-DAC Rio-Marker** (siehe Box 3). Bei der konkreten Anwendung und Methodik gab es bis 2016 von DEZA und SECO leichte Unterschiede, die aber ab 2017 vereinheitlicht wurden. Beide Ämter berechnen die ausgewiesene Klimafinanzierung auf Basis der Rio Marker. Das SECO berechnet die Klimafinanzierung anhand eines definierten Prozentsatzes, der für alle Projekte gleichermaßen gilt. Dahingegen hat die DEZA bis 2016 für jedes einzelne Projekt den angerechneten Teil anhand einer Prüfung der klimarelevanten Anteile festgelegt. Hiermit wurde eine möglichst akkurate Berechnung der Klimafinanzierung für die einzelnen Projektfinanzierung angestrebt. Da es in den offiziellen Tabellen der Berichterstattung an UNFCCC aber keine Möglichkeit gibt, den Anteil der Klimafinanzierung an der Gesamtsumme eines Projekts zu vermerken, sind die jeweiligen Anteile nicht öffentlich dokumentiert. Aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit hat die DEZA daher ab 2017 zu der Methode des SECO gewechselt.

Box 3: Die OECD-DAC Rio Marker

Die Berechnung der Klimafinanzierung auf Basis der Rio-Marker ist eine gängige Methode, die viele Länder nutzen. Die Marker wurden ursprünglich von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als ein Mainstreaming-Tool eingeführt. Sie sollten die Verankerung der Rio-Konventionen (UN-Rahmenkonvention für Klimawandel (UNFCCC), UN-Rahmenkonvention zur Biodiversität (CBD) und UN-Rahmenkonvention zu Bekämpfung der Desertifikation (UNCCD)) in der Entwicklungszusammenarbeit anzeigen. Damit gibt es Rio Marker für Biodiversität und Desertifizierung sowie zwei Marker für die Klimarahmenkonvention zu Emissionsminderung (CCM) und zu Anpassung an den Klimawandel (CCA).

Ein Rio Marker kann drei Werte haben. Sie zeigen an, ob eine Maßnahme das Kernanliegen der jeweiligen Rio-Konvention gar nicht (0), als Teilziel (1) oder als Hauptziel (2) verfolgt. Die Art der Vergabe der Rio-Marker und die Anrechnung einzelner Maßnahmen auf die Klimafinanzierung setzen die Länder unterschiedlich um.

Die Anrechnung der Schweiz auf Basis der OECD-DAC Rio-Marker beinhaltet einen **Reduktionsfaktor**, der sich an der Verteilung der Rio Marker orientiert. Für Projekte mit Klima-Anpassung oder -Minderung als Hauptziel (Rio Marker 2) wird ein Reduktionsfaktor von 1 bis 50 Prozent gerechnet. Für Projekte, die Klimawandel als Nebenziel behandeln (Rio Marker 1), wird die Summe um 51 bis 100 Prozent gemindert (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Anrechnung der Klimafinanzierung auf Basis der Rio Marker

Rio Marker		Anrechnung auf Klimafinanzierung	
Anpassung (CCA)	Minderung (CCM)	Anpassung	Minderung
0	0	0%	0%
0	1	0%	50%
0	2	0%	85%
1	0	50%	0%
1	1	25%	25%
1	2	35%	50%
2	0	85%	0%
2	1	50%	35%
2	2	50%	50%

Quelle: DEZA, Emailmitteilung

Die Verfahren für die **Vergabe der Rio Marker** sind in beiden Bundesämtern ähnlich. Die Marker werden als Teil der Projektbewilligung von den zuständigen Projektverantwortlichen vergeben, die dies anhand eines internen Leitfadens vornehmen. Die Zuordnung wird bei beiden Ämtern durch eine weitere Fachstelle auf ihre Konsistenz und Schlüssigkeit geprüft. Bei der DEZA findet dies durch eine zuständige Person statt, während beim SECO ein fachliches Gremium hierfür zuständig ist. Das BAFU steht bei fachlichen Rückfragen mit seiner Erfahrung aus dem UNFCCC-Kontext zur Verfügung.

Anrechnungsmethoden bei der multilateralen Klimafinanzierung

Bei der **multilateralen Klimafinanzierung** finden sich alle Zusagen an die multilateralen Klimafonds, Entwicklungsbanken und andere internationale Organisationen und Initiativen in den CTF Dateien. Für die Errechnung des Beitrags zur Klimafinanzierung werden die gesamten Zahlungen der Schweiz (*core contributions*) an die jeweilige Institution angegeben, von der aber nur der klimarelevante Anteil auf die Klimafinanzierung angerechnet wird. Dies kann von 0 CHF – wenn der klimarelevante Anteil nicht bekannt ist – bis 100 Prozent sein. Im 2. *Biennial Report* (BR2) ist für 2013 und 2014 der klimarelevante Anteil der jeweiligen Institutionen in der CTF Tabelle zusätzlich erläutert (Schweizer Eidgenossenschaft 2016). Diese werden auf unterschiedliche Weise angerechnet:

- Bei **multilateralen Klimafonds** werden die Zahlungen überwiegend zu 100 Prozent angerechnet. Dies sind der Green Climate Fund (GCF), der Anpassungsfonds sowie die beiden GEF Fonds Special Climate Fund (SCC) und Least Developed Countries Fund (LDCF). Lediglich bei der Globalen Umweltfazilität (GEF) wird nur ein Teil berechnet, da neben Klimawandel auch andere Themen finanziert werden.
- Unter die **multilateralen spezialisierten Fonds** fällt beispielsweise der UNFCCC Trust Fund, aber auch die Zahlungen an den Weltklimarat IPCC. Diese werden ebenfalls zu 100 Prozent angerechnet.
- Bei den **multilateralen Entwicklungsbanken** leistet die Schweiz generelle Beiträge, die nicht speziell für klimabezogene Aktivitäten vorgesehen sind. Hier wird der Anteil anhand des klimabezogenen Anteils am Gesamtportfolio der Banken errechnet. Seit 2013 werden diese geschätzten Anteile (*imputed multilateral contributions*) von verschiedenen Ländern ebenfalls als Klimafinanzierung angerechnet.
- Bei den Zahlungen an **spezialisierte UN Organisationen** werden neben einigen Organisationen, für die die Finanzierung anteilig angerechnet wird, auch einige internationale Fonds und Initiativen genannt, die thematisch eng mit dem Klimawandel zusammenhängen, aber für die die Schweiz aber keinen konkreten Betrag auf die Klimafinanzierung anrechnet. Hierzu gehören u.a. die UN Umwelt- und Entwicklungsprogramme (UNEP, UNDP) sowie UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) und die globale Partnerschaft zur Agrarforschung (CGIAR).

3.3.2. Anrechnungsmethoden der mobilisierten privaten Klimafinanzierung

Die Methoden für die Anrechnung der privaten Klimafinanzierung sind bisher nicht so klar definiert und dokumentiert wie für die öffentliche Klimafinanzierung. Grundsätzlich gibt es zwei verschiedene Arten der Mobilisierung privater Mittel:

- Eine **direkte Mobilisierung** geschieht dann, wenn private Investition ohne die öffentliche Finanzierung nicht getätigt worden wäre. Für die mobilisierte private Klimafinanzierung rechnet die Schweiz die **Gesamtsumme (*face value*) der direkt mobilisierten privaten Mittel** an.
- Bei einer **indirekten Mobilisierung** werden die öffentlichen Gelder dafür genutzt, um günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, die dann Investitionen auslösen. Dies kann die Unterstützung von Kapazitätsaufbau oder politische Rahmenbedingungen sein. Diese Finanzflüsse werden aktuell **nicht angerechnet**.

Die systematische Dokumentation der von der Schweiz mobilisierten privaten Investitionen ist noch im Aufbau begriffen. Mittelfristig will der Bund das Projektvolumen, der Beitrag des öffentlichen Schweizer Akteurs, das Volumen der involvierten privaten Akteure und das Volumen der anderen öffentlichen Akteure erfasst werden. Hiermit soll eine Basis geschaffen werden, um eine lückenlose Ermittlung und Berichterstattung zu ermöglichen. Außerdem setzt sich die Schweiz für die Erarbeitung einer internationalen Methode für die Anrechnung privater mobilisierter Klimafinanzierung ein, die

einfach und robust sein soll, um eine zuverlässige Ermittlung der mobilisierten Mittel zu ermöglichen (PLAFICO 2019). Die Schweiz erläutert im 3. *Biennial Report* (BR3), dass sie auch die von den Entwicklungsbanken vergebene öffentliche und mobilisierte private Finanzierung (*outflows*) auf die Klimafinanzierung als anrechenbar verstehe. Da hierfür noch keine internationalen Methoden entwickelt sind, sei dies aber (noch) nicht der Fall (Schweizer Eidgenossenschaft 2018).

Im Vergleich zu der öffentlichen Klimafinanzierung, welche die Schweiz über Zuschüsse leistet, machen einige Aspekte die Anrechnung der mobilisierten privaten Mittel an die Klimafinanzierung komplizierter (siehe Box 4), weshalb die **Anrechenbarkeit privater Mittel auf das \$100 Milliarden Ziel** der Klimafinanzierung sowie die zugrunde liegenden Methoden ein international kontrovers diskutiertes Thema sind.

Box 4: Kriterien für die Anrechnung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung

Bei der Anrechnung mobilisierter privater Mittel gibt es einige Herausforderungen beziehungsweise methodischen Aspekte, die Auswirkungen auf die anrechenbaren Summen haben und in der Entwicklung einer internationalen Methode berücksichtigt werden sollten (siehe auch DanChurchAid 2018, PLAFICO 2019).

1. **Art des Finanzierungsinstruments:** Es gibt sehr unterschiedliche Finanzierungsinstrumente zur Mobilisierung privater Klimafinanzierung, welche unterschiedliche Konditionen mit sich bringen. Dazu zählen, u.a. Kredite zu vergünstigten oder Marktkonditionen, Exportkredite und Beteiligungen. Es gibt keine einheitliche Regelung, was als Klimafinanzierung angerechnet werden kann.
2. Die **Hebelwirkung:** Diese beschreibt, wie sehr öffentliche Mittel die Investitionsentscheidung der privaten Akteure und damit die Mobilisierung der privaten Klimafinanzierung beeinflusst haben und unterscheidet sich sehr stark nach den unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten. Bei Krediten zu vergünstigten Marktkonditionen werden öffentlichen Geldern beispielweise dazu genutzt, um Akteuren Zugang zu Finanzierung zu gewährleisten, die sich dies ansonsten nicht leisten könnten.
3. **Indirekt mobilisierte Mittel:** Für deren Anrechnung spielen sehr viele Einflussfaktoren eine Rolle für die Investitionsentscheidung der privaten Akteure. Daher existiert bis heute keine Methode, um den kausalen Zusammenhang (*attribution*) zwischen der Finanzierung durch ein Geberland und den Investitionen privater Akteure im Ziel-land herzustellen.
4. **Vertraulichkeit der Daten:** Neben dem Gesamtvolumen von Krediten braucht es Transparenz über den Zuschussanteil sowie über die Konditionen (z.B. Zins- und Rückzahlungskonditionen). Solche Angaben stehen aber oft in Konflikt mit dem Geschäftsgeheimnis der beteiligten Banken und Firmen, die eine Veröffentlichung dieser Informationen begrenzen.
5. **Rückflüsse:** Anders als Zuschüsse müssen Darlehen von den Entwicklungsländern zurückgezahlt werden. Daher müssten die Rückflüsse ebenfalls auf die Klimafinanzierung angerechnet werden, d.h. die Klimafinanzierung um den Betrag in dem Jahr der Rückzahlung reduziert werden.
6. **Multilaterale Initiativen:** Hier muss eine klare Zuordnung der mobilisierten Finanzierung auf die einzelnen Geber gewährleistet werden, um Doppelzählungen zu vermeiden, also dass die Gelder von mehreren Gebern auf die Klimafinanzierung angerechnet werden könnten. Ebenso sollten die Anrechnungsmethoden unter den Gebern harmonisiert werden, damit es nicht zu Verzerrungen kommt.

Mobilisierte private Klimafinanzierung braucht also eine robuste Anrechnungsmethode und eine hohe Transparenz über die angerechneten Beiträge. Im Rahmen der OECD haben die Geber inzwischen eine gemeinsame Methode zur Erfassung der mobilisierten privaten Mittel entwickelt, die sie nun ausprobieren wollen, um sie nach und nach zu verbessern.

3.3.3. Berichterstattung

Die Schweiz berichtet über ihre Klimafinanzierung über drei Kanäle: an die OECD, die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und auf nationaler Ebene.

Berichterstattung an die OECD DAC

Grundlage der Berichterstattung über die Klimafinanzierung sind die im Rahmen des **OECD Creditor Reporting Systems (CRS)** gesammelten Informationen und Datenformate. Die Schweiz berichtet jährlich an die OECD über die geleisteten Zusagen (*commitments*) und Auszahlungen (*disbursements*). Dies umfasst alle Zahlungen an Entwicklungsländer: die öffentlichen Mittel der Entwicklungshilfe (*official development aid, ODA*), andere offizielle Finanzierungen (*other official flows, OOF*) und die Zahlungen an die multilateralen Institutionen. Dazu gehören auch die Vorhaben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (als Teil des ODA), in denen über die Rio-Marker ein Mainstreaming der Ziele unterschiedlichen Umweltkonventionen der UN gekennzeichnet wird. In die OECD Datensätze können auch im Nachhinein Änderungen vorgenommen werden, wenn sich bei der Erstellung der Berichterstattung an das UN-Klimasekretariat Korrekturen ergeben.

Berichterstattung im Rahmen der UNFCCC

Die Schweiz führt in den CTF-Tabellen keine projektgenaue Auflistung der **bilateralen Klimafinanzierung** auf, wie dies andere Länder, u.a. Deutschland oder Dänemark, tun. Stattdessen ist die Finanzierung zusammengefasst nach Bundesamt, Ländern und den Sektoren Minderung und Anpassung. Die Schweiz teilt ihre bilaterale Klimafinanzierung ausschließlich in die beiden Kategorien Minderung und Anpassung ein. Es gibt keine Angaben in der Kategorie übergreifend (*cross-cutting*), welche Projekte bezeichnet, die sowohl Anpassung als auch Minderung adressieren. Im 2. *Biennial Report* von 2016 (BR2) hat das SECO die Angaben noch stärker aggregiert. Hier sind sie nur anhand der Sektoren und Kontinente bzw. deren Unterregionen (z.B. Zentral- und Südamerika) dargestellt. Als Grund für den Verzicht auf eine projektbasierte Darstellung gibt die Verwaltung an, dass es keine automatisierte Verknüpfung mit dem OECD CRS System bzw. keine automatisierte Übertragungsmöglichkeit gebe. Daher müssten die Informationen per Hand in das UNFCCC-System eingetragen werden. Da dies sehr zeitaufwändig und fehleranfällig sei, verzichte die Schweiz darauf (Schweizer Eidgenossenschaft 2018).

Um zu illustrieren, dass projektgenaue Informationen zur Klimafinanzierung vorliegen, hat die Schweiz dem BR3 und BR4 eine **Projektliste** beigelegt, die als Illustrationsmaterial dienen soll. Diese ist ein Auszug aus dem OECD-System, das alle klimarelevanten Projekte für 2013-2016 bzw. 2015-2018 enthält. In der Tabelle sind die geleisteten Gesamtzahlungen an die geförderten Vorhaben aufgeführt, von denen die Klimafinanzierung aber nur einen Teil ausmacht. Daher stimmt die Gesamtsumme nicht mit der CTF-Tabelle überein.

Für die **multilaterale Klimafinanzierung** finden sich alle Zusagen an die multilateralen Klimafonds, Entwicklungsbanken und andere internationale Organisationen und Initiativen in den CTF Dateien. Hier sind die gesamten Zahlungen der Schweiz an die jeweilige Institution angegeben, von der aber nur der klimarelevante Anteil auf die Klimafinanzierung angerechnet wird. Im BR2 ist für 2013 und 2014 der klimarelevante Anteil der jeweiligen Institutionen in der CTF Tabelle zusätzlich erläutert.

Nationale Berichterstattung

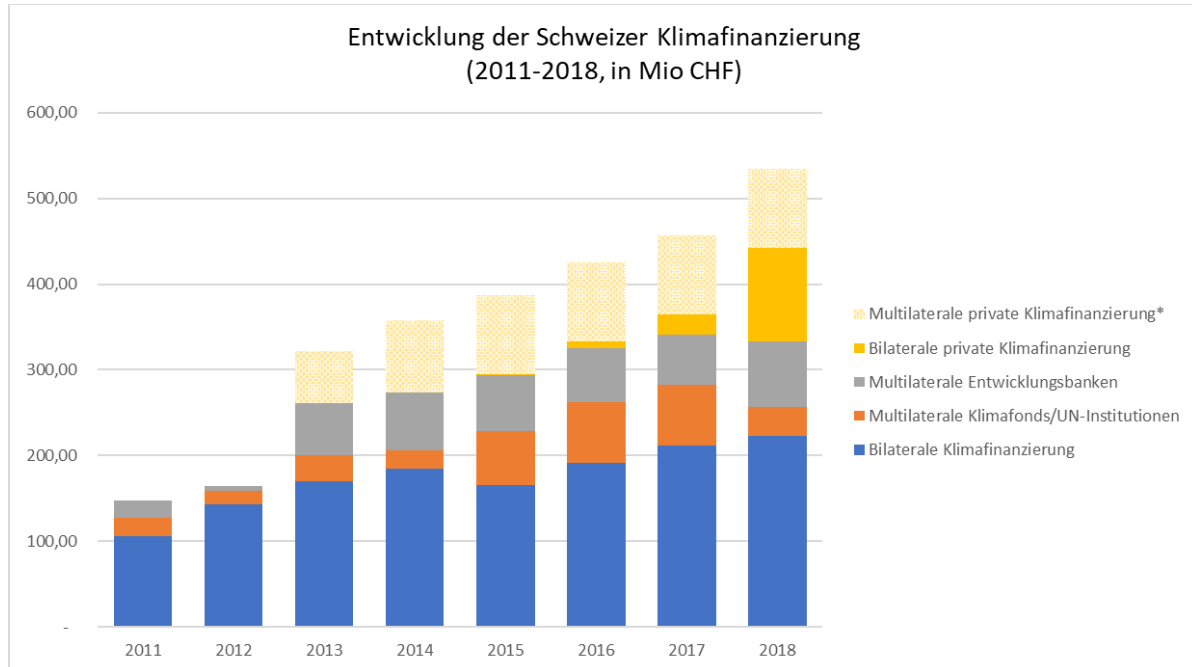
Auf nationaler Ebene findet eine **Berichterstattung an den Bundesrat** und die politische Öffentlichkeit statt. Diese Berichterstattung erfolgt nicht regelmäßig, sondern punktuell und anlassbezogen. 2014 wurde ein Wirkungsbericht erstellt, der die Wirkung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Klimawandel von 2000 bis 2012 bewertet (DEZA/SECO 2014). Basierend auf dem Postulat 15.3798 des Nationalrats von 2015 hat der Bundesrat in einem 2017 veröffentlichten Bericht

über die internationale Klimafinanzierung ausgearbeitet, zu welchen finanziellen Beiträgen an die internationale Klimafinanzierung die Schweiz ab 2020 verpflichtet werden könnte und wie diese zu finanziert werden könnten (Bundesrat 2017). Aus dem gleichen Postulat basierend haben die ExpertInnen der PLAFICO Anfang 2019 ein technisches Grundlagenpapier zur Mobilisierung privater Mittel für die Klimafinanzierung vorgelegt (PLAFICO 2019).

Zusätzlich gibt es eine für die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA und SECO eine öffentlich zugängliche, internetbasierte **Projektdatenbank**. Diese enthält Angaben zu zugesagten Mitteln, Laufzeit, Träger, nationale Partner und der sektoralen Zuordnung. Daneben gibt es eine Projektbeschreibung mit Informationen zum Hintergrund, Zielen, erwarteten Wirkungen sowie Resultaten der laufenden und früheren Phasen. Während die DEZA zum Teil auch Angaben zu den Zielgruppen der Vorhaben macht, fehlt diese Angabe beim SECO. Diese Datenbank wird dezentral gepflegt, sodass nicht alle geförderten Maßnahmen enthalten ist und der Grad der angegebenen Detailinformationen variiert.

4. Analyse der ausgewiesenen Klimafinanzierung

Im Jahr 2009 lag die ausgewiesene Klimafinanzierung der Schweiz 2009 noch unter 100 Millionen CHF. Seitdem ist sie bis 2011 auf 147 Millionen CHF angestiegen und hat sich bis 2018 auf 443 Millionen CHF fast verdreifacht (siehe Abbildung 2). Sie verteilt sich auf mehrere Kanäle, die sich über die Jahre eine unterschiedliche Entwicklung aufzeigen.



* Die multilateral mobilisierte private Klimafinanzierung wird aktuell nicht auf die berichtete Klimafinanzierung angerechnet. Sie wird regelmäßig geschätzt und hier ausgewiesen, um zu illustrieren, in welcher Höhe eine Anrechnung die ausgewiesene Klimafinanzierung ansteigen lassen würde. Quelle: UNFCCC Statistiken und Bericht Internationale Klimafinanzierung, Angaben der DEZA

Abbildung 2: Entwicklung der Schweizer Klimafinanzierung (2011-2018)

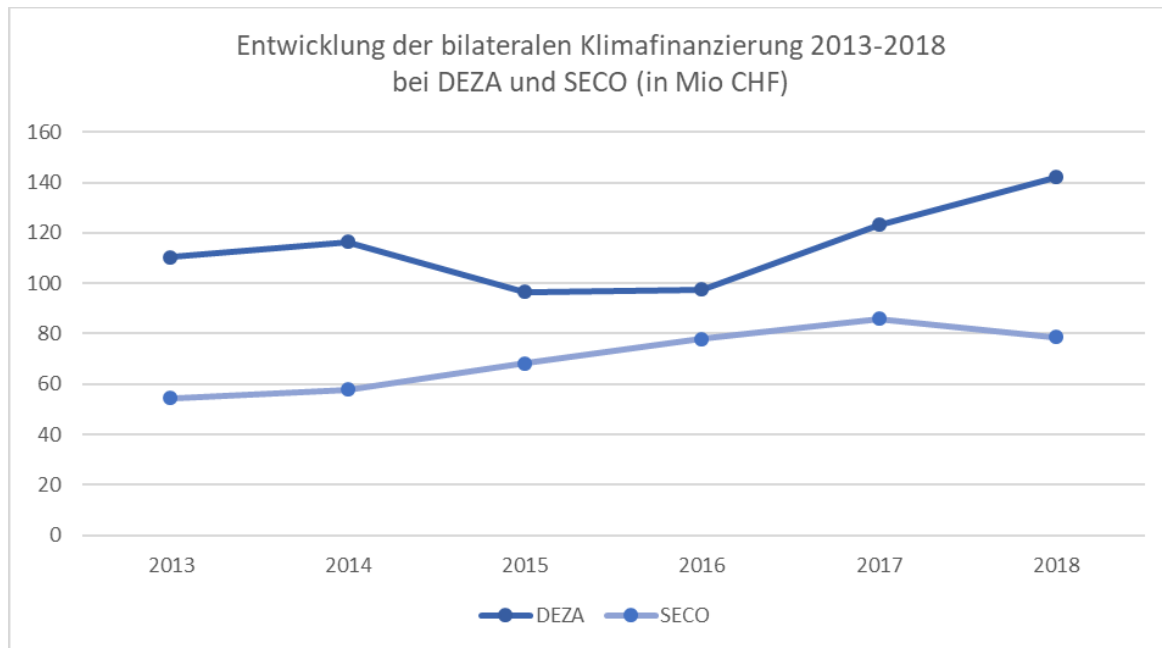
4.1. Entwicklung der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung

Die bilaterale öffentliche Klimafinanzierung ist von 2011 bis 2018 nur moderat gestiegen. In absoluten Zahlen hat sie sich zwar ungefähr verdoppelt, aber ihr relativer Anteil ist gesunken: ist von fast drei Viertel (72 Prozent) in 2011 auf die Hälfte in 2018. Das bedeutet, dass sie im Gesamtwachstum an Bedeutung verloren hat. So ist auch der deutliche Anstieg von 2017 auf 2018 ausschließlich auf die mobilisierte private Klimafinanzierung zurückzuführen, denn die öffentliche Klimafinanzierung ist seit 2016 etwa gleichgeblieben.

Eine Analyse der Aufteilung auf die Bundesämter zeigt, dass über den Zeitraum 2013-2018 die DEZA insgesamt drei Fünftel (60 Prozent) der bilateralen Klimafinanzierung betreut, während auf das SECO 39 Prozent entfallen. Das BAFU und andere Bundesstellen stellten knapp 1 Prozent. Dabei ist der zeitliche Verlauf bei DEZA und SECO unterschiedlich. Beim SECO ist ein kontinuierlicher Anstieg der ausgewiesenen Klimafinanzierung bis 2017 zu verzeichnen und einem leichten Rückgang 2018. Die von der DEZA berichtete Klimafinanzierung liegt 2015-2016 unter dem Umfang von 2013-2014, steigt aber in 2017 und 2018 deutlich an (siehe Abbildung 3).

Dies kann durch mehrere Faktoren begründet sein. Das SECO hat für den Klimawandel ein institutionelles Ziel formuliert, nämlich die Förderung einer emissionsarmen und klimaresilienten Wirtschaft (SECO o.J.), was den Anstieg von klimabezogenen Aktivitäten potentiell unterstützt. Für die DEZA ist aktuell Klimaschutz und -anpassung (noch) nicht als strategisches Ziel für die Institution formuliert,

sondern findet sich mittelbar in unterschiedlichen Programm- und Projekt-Zielen wieder, die hiermit Schnittstellen haben. Hierzu gehören beispielsweise der nachhaltige Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen, die Förderung von nachhaltigem Wirtschaftswachstum sowie der Bewältigung von Krisen und Katastrophen (DEZA o.J.). Somit gibt es keine eindeutigen Vorgaben, die in Bezug auf die Klimafinanzierung erreicht werden müssen, obschon seit 2017 ein verstärkter thematischer Fokus auf Klimaprojekte gesetzt, explizit ein Globalprogramm „Klima und Umwelt“ implementiert wird. Auch hat der Bundesrat in der IZA-Botschaft 2017-2020 einen globalen Richtwert für Klimafinanzierung von 12.5% über sämtliche IZA-Rahmenkredite kommuniziert. Mit der neuen IZA-Strategie für 2021-2024 will er die Mittel nun schrittweise von 300 Millionen auf 400 Millionen Franken pro Jahr anheben.



Quelle: Bundesrat 2017, Schweizer Eidgenossenschaft 2020

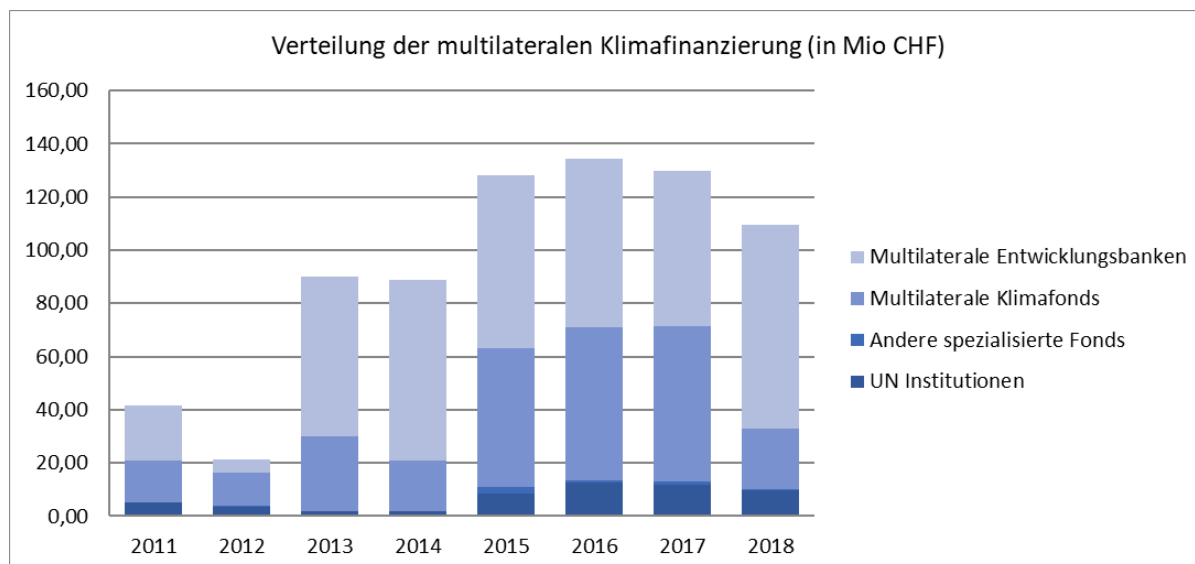
Abbildung 3: Entwicklung der bilateralen Klimafinanzierung bei DEZA und SECO (2013-2018)

4.2. Entwicklung der multilateralen öffentlichen Klimafinanzierung

Die multilaterale Klimafinanzierung verteilt sich auf vier **internationale Akteursgruppen** (siehe Abbildung 4). Über die Hälfte der multilateralen Klimafinanzierung (56 Prozent) von 2011 bis 2018 geht an die Multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) wie die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken (AfDB, ADB, IADB). Die Multilateralen Klimafonds (GCF, die GEF-Fonds und punktuell der Anpassungsfonds) erhalten 36 Prozent der Finanzierung. An UN Institutionen (vor allem der Fonds für das Montrealer Protokoll) fließen sieben Prozent. Andere multilaterale spezialisierte Fonds erhalten ein Prozent der Finanzierung.

Der größte Sprung in der multilateralen Klimafinanzierung findet von 2012 (21 Mio. CHF) auf 2013 (90 Mio. CHF) statt. Dieser Anstieg ist vor allem mit der ab 2013 erstmal erfolgten Anrechnung des klimarelevanten Anteils der Aktivitäten von internationalen Akteuren und multilateralen Banken in Höhe von knapp 60 Millionen CHF zurückzuführen. Der nächste Sprung von 2014 auf 2015 wiederum liegt zu großen Teilen an einer Ausweitung des multilateralen Portfolios, namentlich am ersten Beitrag der Schweiz an den 2010 neu geschaffenen Green Climate Fund (GCF). Ein erster kleiner Beitrag wird 2014 geleistet, die Zahlungen fallen aber vor allem ab 2015 mit einem Beitrag von etwa 30 Mio. CHF ins Gewicht. Nach dem Höhepunkt in 2015 ist die multilaterale Klimafinanzierung 2017 und 2018 wieder gesunken.

2018 zeigt sich eine weitere Veränderung. Die Zahlungen an die multilateralen Klimafonds betragen nur 40 Prozent des Vorjahres, was im Wesentlichen daher kommt, dass 2018 keine Zahlung an den GCF ging. Dahingegen liegen die angerechneten Mittel für die multilateralen Entwicklungsbanken (MDBs) um ein Drittel höher. Dies liegt nicht an höheren Zahlungen der Schweiz an die Banken, sondern an einem gestiegenen Anteil der Klimafinanzierung am Gesamtportfolio der Banken (BR4).



Quelle: UNFCCC Statistiken

Abbildung 4: Verteilung der multilateralen Klimafinanzierung (2013-2018)

Neben der finanziellen Unterstützung spielt die Schweiz auch eine aktive Rolle in verschiedenen internationalen Fonds. Hierzu gehören beispielsweise der Green Climate Fund (GCF) und der Anpassungsfonds als neuere Klimafonds mit einer hohen Relevanz für die internationale Klimafinanzierungsarchitektur. Im **Anpassungsfonds** hat die Schweiz von Beginn an einen Sitz im Direktorium als Mitglied oder alternatives Mitglied und hat dazu beigetragen, den Fonds mit aufzubauen. Der Fonds sollte primär durch ein innovatives Finanzierungsmechanismus finanziert werden, nämlich durch eine Abgabe auf den Handel mit Zertifikaten im Rahmen des im Kyoto-Protokoll verankerten "Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung" (*Clean Development Mechanism* - CDM), dessen Preise aber seit einigen Jahren massiv eingebrochen sind, wodurch der Anpassungsfonds inzwischen fast vollständig auf die freiwilligen Beiträge der Geberstaaten angewiesen ist. Auch die Schweiz hat von 2009 bis 2013 drei außerordentliche Zahlungen geleistet, um einen Zahlungseingpass des Fonds zu verhindern und die Arbeit nach dem Wegfallen der Einnahmen aus dem Zertifikatehandel weiter zu gewährleisten. Die Schweiz tritt aber dafür ein, den ursprünglichen Finanzierungsmechanismus des Anpassungsfonds wieder zu etablieren und hierfür die Regeln für den internationalen Handel mit Zertifikaten so zu gestalten, dass die Preise wieder ansteigen. Daher hat sie seitdem keine weiteren Zahlungen geleistet ([Adaptation Fund](#)).

Im **Green Climate Fund (GCF)** hat die Schweiz ebenfalls eine wesentliche Rolle bei der Einrichtung und der Aufbauphase geleistet. 2014 hat die Schweiz einen Beitrag an die Erstkapitalisierung des Fonds von \$100 Millionen zugesagt, verteilt über die Jahre 2015 bis 2018. In dieser Phase haben 43 Länder insgesamt \$10,3 Milliarden für den Fonds versprochen. Die Schweiz ist ebenfalls im Direktorium (Board) vertreten und teilt sich einen Sitz mit Finnland und Ungarn. BAFU, DEZA und SECO koordinieren das Engagement der Schweiz im GCF im Rahmen der PLAFICO und nehmen im Wechsel den Sitz in dessen Board wahr ([BAFU](#)).

4.3. Anrechnung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung

Die Schweiz hat im 3. *Biennial Report* (für die Jahre 2015 und 2016) das erste Mal über ihre bilaterale mobilisierte private Klimafinanzierung berichtet und baut dieses Feld weiter aus. Hierfür hat die PLAFICO 2019 im Auftrag des Bundesrates ein Konzept zur Mobilisierung des Privatsektors erarbeitet, das auch den aktuellen Stand zusammenfasst und Optionen für einen Ausbau formuliert.

Die ausgewiesene mobilisierte private Klimafinanzierung der Schweiz

Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, ihren fairen Anteil an den \$100 Milliarden zu einem erheblichen Teil aus privater mobilisierter Klimafinanzierung zu erbringen. Die **bilaterale mobilisierte private Klimafinanzierung** ist von 2013 bis 2017 von unter einem auf etwa sechs Prozent der gesamten angerechneten Klimafinanzierung angestiegen. Im Jahr 2018 hat allerdings ein deutlicher Sprung auf ein Viertel (25 Prozent) der insgesamt berichteten Klimafinanzierung stattgefunden (siehe Abbildung 2). Hierfür gibt die Schweiz in den CTF-Tabellen des 3. *Biennial Reports* erstmals Beträge für Beteiligungen am Stammkapital (*equity*) an. 2017/2018 kamen andere Finanzierungsinstrumente hinzu, wie z.B. Exportkredite oder Zahlungen an Fonds, welche damit privates Kapital mobilisieren.

Die **multilaterale mobilisierte private Klimafinanzierung** ist derzeit nicht Teil der an das UN-Klimasekretariat berichteten Klimafinanzierung. Das Gleiche gilt für die Mittel, welche die multilateralen Institutionen wie die Multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) an Entwicklungsländer vergeben (und an denen die Schweiz durch ihre Beiträge an die MDBs also indirekt beteiligt ist). Würde dies aber mit eingerechnet werden, so würde die ausgewiesene Klimafinanzierung nochmals mindestens um 80 Mio. CHF (wie z.B. 2014 ermittelt wurden) steigen (siehe Abbildung 2).

Vehikel zur Mobilisierung der privaten Klimafinanzierung

Die in den Projektlisten der *Biennial Reports* genannten Vehikel, über die die Schweiz private Klimafinanzierung mobilisiert (siehe Abbildung 5), entsprechen in großen Teilen den im Mobilisierungskonzept der PLAFICO genannten Institutionen. Hierzu gehören einerseits **bilaterale Aktivitäten zur Mobilisierung von privatem Kapital**. Am längsten werden Aktivitäten über den Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) und der Renewable Energy and Energy Efficiency Platform for International Cooperation (REPIC) angerechnet. Daneben finden sich auch einzelne Projekte mit privaten Akteuren. 2018 hat die **Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)** wesentlich zu dem Anstieg der mobilisierten privaten Klimafinanzierung beigetragen. Andererseits gibt es mehrere **multi-bilaterale Aktivitäten**, an denen sich die Schweiz beteiligt. Hierzu gehören das Program for Scaling-Up Renewable Energy in Low Income Countries (SREP) des Climate Investment Funds (CIF) der Weltbank, die Private Infrastructure Development Group (PIDG) sowie die Sustainable Trade Initiative (IDH).

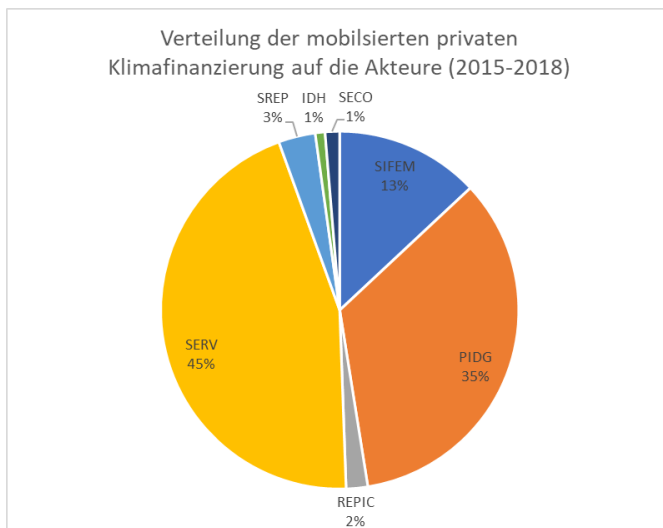


Abbildung 5: Verteilung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung auf die Akteure (2015-2018)

Diese werden in unterschiedlicher Form angerechnet (siehe auch Tabelle 4). Bei der bilateralen Mobilisierung finden sich Instrumente wie z.B. Beiträge zur Kapitalisierung, einfache Kofinanzierungen oder Exportkredite. Bei der multi-bilateralen Mobilisierung werden die mobilisierten Mittel in Abhängigkeit zu den prozentualen Beiträgen der Schweiz angerechnet. Es gibt aber keine vollständigen Angaben zu der konkreten Hebelwirkung der Schweizer Finanzierung über diese verschiedenen Vehikel (Intermediäre), also wie sehr die öffentlichen Mittel die Investitionsentscheidung der privaten Akteure und damit die Mobilisierung der privaten Klimafinanzierung tatsächlich beeinflusst haben. Ebenso wenig finden sich Angaben über die jeweiligen Konditionen, zu denen diese Maßnahmen in den Empfängerländern finanzieren.

Tabelle 4: Vehikel für die angerechnete mobilisierte private Klimafinanzierung der Schweiz

Akteur	Art der Mobilisierung	Kurzbeschreibung
Bilaterale Mobilisierung		
SIFEM	Klimarelevante Teil der Kapitalisierung von SIFEM Regionaler Fonds zu erneuerbaren Energien	Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft des Bundes für die internationale Entwicklungszusammenarbeit, (übernahm das Investitionsportfolio des SECO) Finanzierung über Risikokapitalfonds (langfristige Eigenkapitalpositionen in Fonds, welche sich an Unternehmen beteiligen) oder Darlehen für lokalen Banken, Leasingfirmen, Mikrofinanzgesellschaften und sonstigen Finanzinstitutionen (meist mit langen Laufzeiten zu Marktkonditionen)
REPIC	Summe der mobilisierten privaten Mittel über Kofinanzierung von REPIC	Kooperation aus DEZA, SECO, BAFU and dem Bundesamt für Energie Plattform zum Wissens- und Technologietransfer im Bereich erneuerbare Energien und Energieeffizienz in Entwicklungs- und Schwellenländern, Finanzierung von Projekten unter Beteiligung von Schweizer Firmen und Organisationen.
SECO	Kofinanzierung	Kofinanzierung eines Public-Private-Partnership (PPP) der Schweizer Plattform für nachhaltigen Kakao

SERV	Exportkredite	Individueller Exportkredit für Materialien für Schwerlasttransporte auf Schienen
Multi-bilaterale Mobilisierung		
SREP	Gesamtbetrag der mobilisierten Mittel (<i>pro rata face value</i>) zum Zeitpunkt der Zusage und basierend auf dem Schweizer Anteil zu SREP	Schweiz leistet Beiträge über SIFEM Programm des Climate Investment Funds (CIF) der Weltbank, das Projekte im Bereich Erdwärme-, Sonnen- und Windenergie finanziert Vergibt Zuschläge an private Investoren, die dann zusätzliche Mittel bereitstellen
PIDG	basierend auf dem Schweizer Anteil an der Eigentümerbeteiligung an PIDG Co (EAIF 6%, GuarantCo 13%, InfraCo Asia 9%)	Multi-Geber Fonds, der mit öffentlichen Geldern u.a. aus der Schweiz, Schweden, Deutschland, Großbritannien und der International Finance Corporation (IFC) der Weltbank finanziert wird. Finanzierung von Maßnahmen in einem breiten Spektrum an Sektoren, u.a. Energie, Telekommunikation und Transport
IDH	basierend auf dem Schweizer Anteil zu IDH (Methode nicht spezifiziert)	Finanzierung von den Niederlanden (83%), Dänemark (9%) und SECO (7%). Mobilisierung über Zuschüsse, zu denen andere öffentliche und private Akteure zusätzliche Mittel bereitstellen

Auch gibt es keine Information darüber, über welche Projekte wie viel private Finanzierung mobilisiert wird. In der Projektliste des BR3 finden sich beispielsweise vier Projekte (siehe Anhang 5). Für keines dieser Projekte ist dokumentiert, in welcher Höhe sie möglicherweise zur angerechneten mobilisierten privaten Klimafinanzierung beitragen und nach welcher Methode. Stattdessen werden in der Tabelle die Beiträge der Schweiz gelistet, die sie über Zuschüsse leistet und die deshalb auf die öffentliche bilaterale Klimafinanzierung angerechnet werden.

4.4. Sektorale und regionale Verteilung der Klimafinanzierung

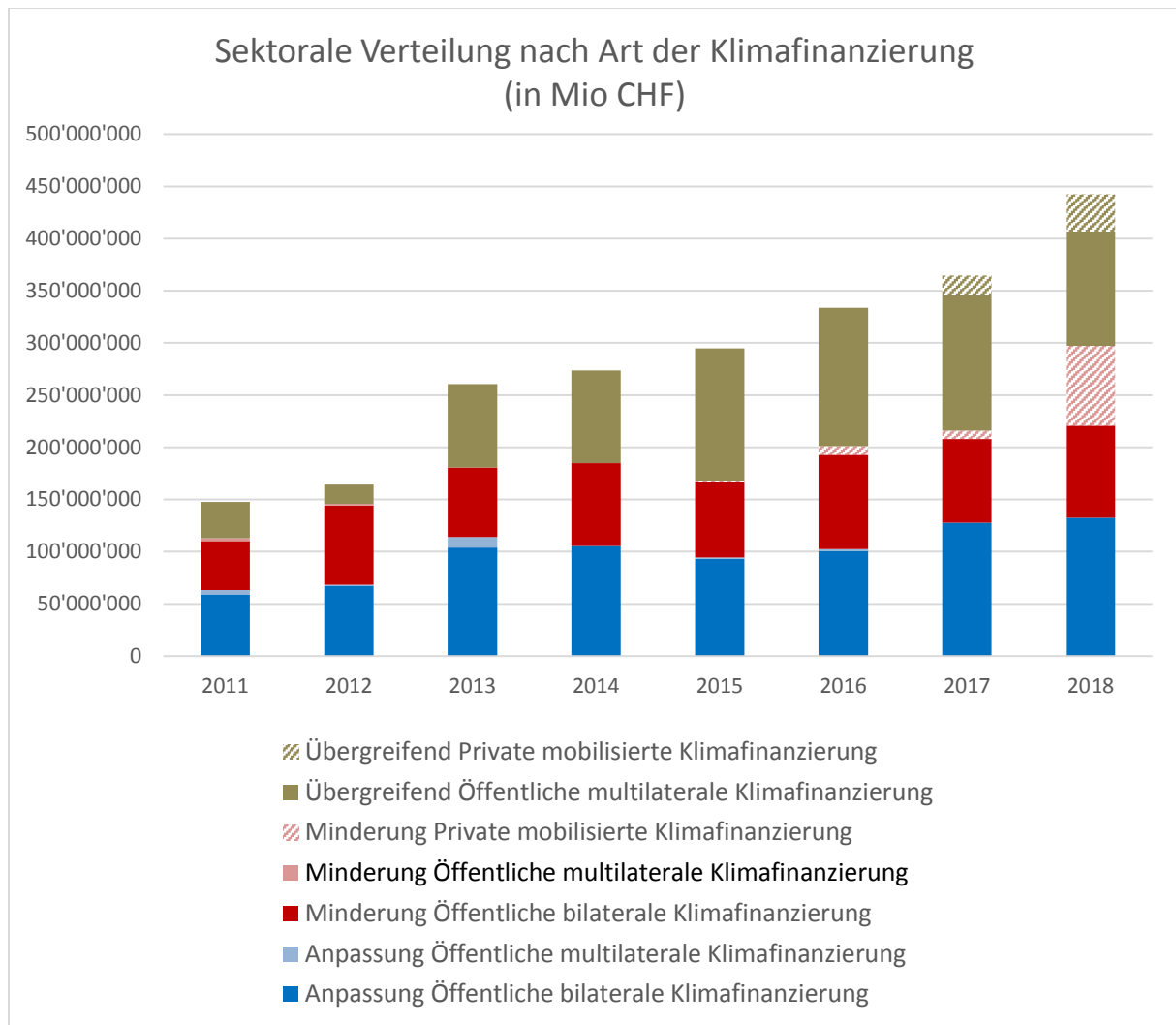
4.4.1. Sektorale Verteilung

Bei der Verteilung der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung auf die Sektoren Anpassung und Minderung liegt der Anteil von Anpassung über die Jahre 2011 bis 2018 durchschnittlich bei über der Hälfte (55 Prozent) (UNFCCC). Für 2017 steigt der Anpassungsanteil sogar auf 60 Prozent an, während 40 Prozent in Minderung fließen (BR4). Der steile Anstieg der mobilisierten bilateralen Mittel in 2018 fließt aber vor allem in Minderungs- und übergreifende Projekte und führt zu einem Absinken des Anpassungsanteils auf 40 Prozent bei der bilateralen Klimafinanzierung.

Wird zusätzlich zur bilateralen auch die multilaterale Klimafinanzierung in die Betrachtung einbezogen, sinkt der Anteil reiner Anpassungsfinanzierung von 2011-2018 auf 35 Prozent, während 34 Prozent beide Bereiche betreffen (übergreifend oder *cross-cutting*) (siehe Abbildung 6). Unter die Kategorie *cross-cutting* fallen überwiegend in multilaterale Fonds und Entwicklungsbanken (MDB), die sowohl Minderung als auch Anpassung finanzieren. Der GCF hat beispielsweise zum Ziel, Anpassung und Minderung gleichermaßen zu fördern. Ein Blick auf die Verteilung des Portfolios der MDBs auf Minderung und Anpassung zeigt bei Weltbank und Afrikanischer Entwicklungsbank – die den größten

Teil der Schweizer angerechneten Finanzierung von MDBs ausmachen – für das Jahr 2015, dass etwa ein Drittel ihrer Förderung in Anpassung floss (Weltbank 2016).

Zusammenfassend zeigt die Verteilung über die Jahre, dass seit 2013 die Finanzierung für Anpassung nicht wesentlich gestiegen ist, sondern vor allem die Finanzierung für Minderung und übergreifende Fonds und Projekte.

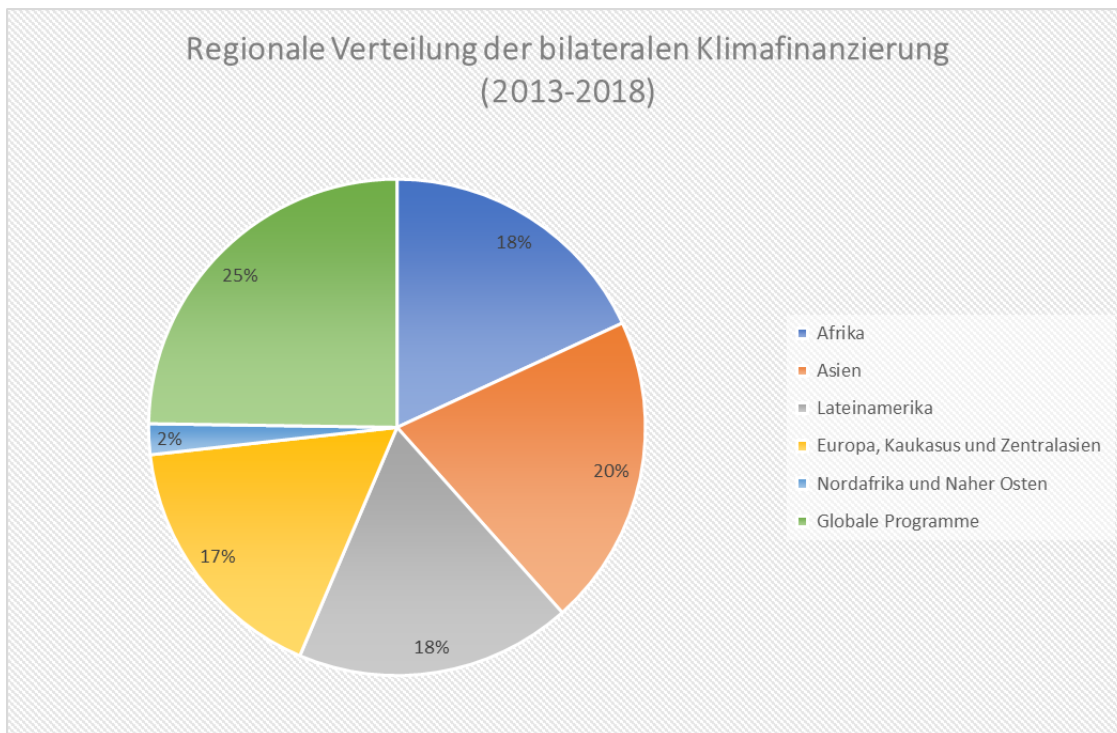


Quelle: UNFCCC Statistiken

Abbildung 6 Sektorale Verteilung der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung (2013-2018)

4.4.2. Verteilung auf die Regionen und Ländergruppen

Bei der Verteilung der ausgewiesenen Klimafinanzierung auf die **Regionen** liegt Asien an erster Stelle, gefolgt von Lateinamerika und Afrika. Globale Projekte, die nicht einer Region zugeordnet werden können, machen etwa ein Viertel der Finanzierung aus (siehe Abbildung 7).



Quelle: Schweizer Eidgenossenschaft 2016, 2018, 2020

Abbildung 7: Regionale Verteilung der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung (2013-2018)

Finanzierung für die im Klimakontext als besonders verwundbar klassifizierten Ländergruppen

Im Kontext der internationalen Klimaverhandlungen ist die Förderung von besonders verwundbaren Ländergruppen insbesondere im Bereich Anpassung ein wichtiges Thema. Seit 2015 ist nur 13 Prozent der bilateralen Schweizer Klimafinanzierung an die **am wenigsten entwickelten Länder** (*Least Developed Countries*, LDCs) geflossen (siehe Anhang 3).

Ein spezifischer Anteil der **kleinen Inselstaaten** (*Small Island Developing States*, SIDS) – einer weiteren Ländergruppe, die als besonders verwundbar eingestuft wird – kann nicht berechnet werden, weil nur für Vanuatu länderspezifische Informationen vorliegen. Laut DEZA hat die Schweiz als Binnenland aber wenig Expertise, sodass die Finanzierung vor allem über regionale oder globale Projekte stattfindet.

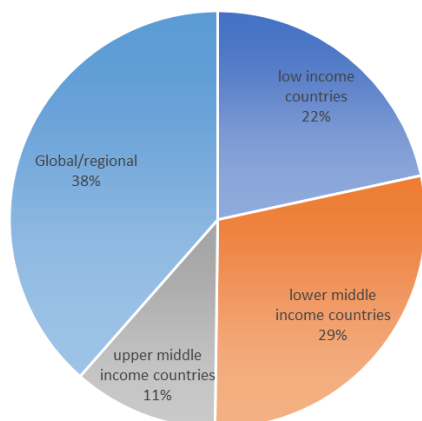
Verteilung der bilateralen Klimafinanzierung nach Weltbank-Ländergruppen

Nur 12 Prozent der gesamten bilateralen Klimafinanzierung fließt in die Länder mit geringem Einkommen (*low income countries*). Allerdings ist dieses Bild sehr lückenhaft, da etwa die Hälfte der Finanzierung nicht nach Ländern aufgesplittet wird, sondern als global oder regional angezeigt wird. Hier kann nicht berechnet werden, ob und in welcher Höhe Finanzierung in die ärmsten Entwicklungsländer fließt. Werden die globalen und regionalen Projekte herausgerechnet, so steigt der Anteil der ärmsten Länder auf knapp ein Viertel (23 Prozent), während der Löwenanteil an Länder mit mittlerem Einkommen geht (77 Prozent).

Bei der DEZA erhielten die ärmsten Länder 2015-2018 gut ein Fünftel der ausgewiesenen Klimafinanzierung (22 Prozent), während beim SECO nur 2 Prozent in diese Länder fließt. Insgesamt verteilt die DEZA die Hälfte der als Klimafinanzierung ausgewiesenen Mittel in arme Länder oder Länder mit unterem mittlerem Einkommen, während die SECO-Finanzierung mehrheitlich in Länder mit unterem und höherem mittlerem Einkommen fließt (siehe Abbildung 8). Im zeitlichen Verlauf ist bei der DEZA Finanzierung von 2015 bis 2018 der Anteil der Länder mit dem geringsten Einkommen von etwa 16

auf 24 Prozent gestiegen. Über den gleichen Zeitraum ist der Anteil der Länder mit höherem mittlerem Einkommen deutlich gesunken. Zusammen erhielten die Länder mit geringem und unterem mittlerem Einkommen 2017 sogar 57 Prozent aller Zahlungen. Dahingegen ist der ohnehin schon kleine Anteil der Länder mit geringem Einkommen beim SECO (2015 bei vier Prozent) bis 2018 auf ein Prozent gesunken (siehe Anhang 4). Diese Verteilung reflektiert die Arbeitsteilung zwischen den beiden Bundesämtern. Danach arbeitet das SECO vor allem in Ländern mittleren Einkommens und Schwellenländern, während die DEZA mehr in den ärmsten Ländern fördert (DEZA/SECO 2017, Bundesrat 2017).

Verteilung der Klimafinanzierung der DEZA (2015-2018)



Verteilung der Klimafinanzierung des SECO (2015-2018)

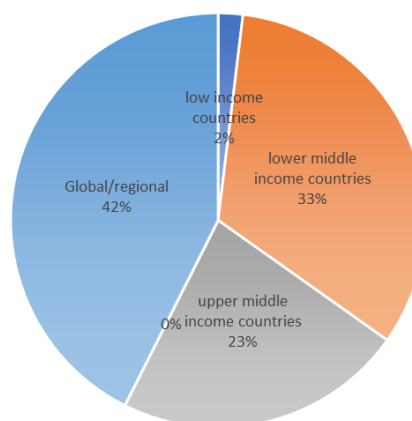


Abbildung 8: Verteilung auf die Weltbank-Ländergruppen (2015-2018)

Von 2015 bis 2018 floss etwa ein Viertel der gesamten Klimafinanzierung in die **Top 10 Länder** (siehe Tabelle 5). Unter diesen sind fast ausschließlich Länder mittleren Einkommens zu finden. Aus der Ländergruppe mit geringem Einkommen ist nur der Tschad im Bereich Anpassung unter den Top 10 vertreten sowie Nepal und Mali im Bereich Anpassung. Die Verteilung über die Jahre zeigt auch, dass 2017/2018 sich mehr Länder mit geringem Einkommen unter den Top 10 Ländern finden und die Anzahl der Länder mit oberem mittlerem Einkommen niedriger ist als im Zeitraum 2015/2016 (siehe Anhang 4).

Tabelle 5: Top-Länder für Klimafinanzierung aus der Schweiz 2015-2016

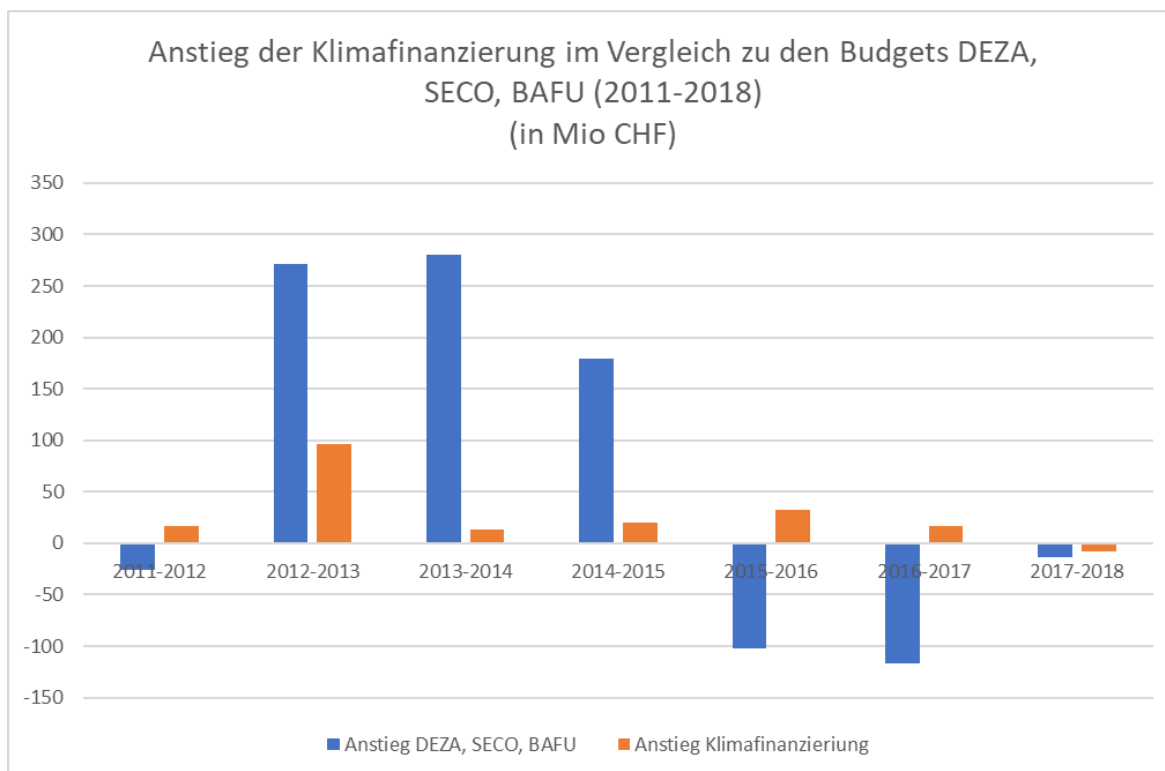
	Anpassung		Minderung		Gesamt	
	Land	Mio CHF	Land	Mio CHF	Land	Mio CHF
1	Bolivien	45,0	Ukraine	23,2	Bolivien	45,0
2	Peru	27,7	Indien	17,9	Peru	40,5
3	Tschad	25,6	Kolumbien	13,5	Indien	33,9
4	Nicaragua	24,7	Peru	12,8	China	29,9
5	China	20,4	Südafrika	12,2	Nicaragua	27,5
6	Indien	15,9	Ghana	12,1	Vietnam	27,4
7	Vietnam	15,7	Vietnam	11,7	Tschad	25,6
8	Mongolei	11,7	Indonesien	11,6	Ukraine	25,0
9	Nepal	11,0	China	9,6	Indonesien	19,4
10	Mali	10,8	Serbien	7,3	Kolumbien	17,6
	Top 10 Anpassung	208,5 (32%)	Top 10 Minderung	131,9 (27%)	Top 10 Gesamt	292,0 (25%)

Quelle: Schweizer Eidgenossenschaft 2018, 2020

4.5. Die Entwicklung der Klimafinanzierung

4.5.1. Klimafinanzierung im Vergleich zu den IZA-Rahmenkrediten

Der Anstieg, der ab 2013 zu verzeichnen ist, wird auf den Beschluss des Parlaments im Jahr 2011 zurückgeführt, die Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,5% des BNE anzuheben, mit besonderem Fokus auf die Bereiche Klima und Wasser (Bundesrat 2017). Eine Analyse der Rahmenkredite von DEZA, SECO und BAFU als die Hauptgeber der Schweizer Klimafinanzierung zeigt, dass die Mittel für DEZA, SECO und BAFU von 2013 bis 2015 ansteigen und dann ab 2016 wieder sinken, während die öffentliche Klimafinanzierung von 2012 bis 2017 jedes Jahr steigt und erst 2018 leicht zurückgeht (siehe Abbildung 3 und Anhang 1). Der **Anteil der Klimafinanzierung** an den Mitteln der Bundesämter ist von 8% in 2011 auf 14% in 2018 kontinuierlich angestiegen (siehe Anhang 2). Der Vergleich zeigt also einen Anstieg der Bedeutung von Klimafinanzierung innerhalb der Budgets der drei Bundesämter.



Quellen:

Klimafinanzierung: UNFCCC Statistiken

Budgets DEZA, SECO, BAFU: DEZA 2015, DEZA 2016, DEZA 2017, DEZA 2018. Für das BAFU werden die Beträge erst ab 2015 eingerechnet, da sie vorher nicht separat ausgewiesen sind.

Abbildung 9: Anstieg der Klimafinanzierung im Vergleich zu den IZA-Budgets von DEZA, SECO und BAFU (2011-2018)

4.5.2. Der geplante Ausbau der Klimafinanzierung

Im Konzept zur Mobilisierung des Privatsektors wird die zukünftige Strategie für die Klimafinanzierung insgesamt erläutert. Gemäss Konzept soll die öffentliche Klimafinanzierung konstant bleiben. Damit ist die mobilisierte private Klimafinanzierung ein wesentlicher Bestandteil für die Erreichung des angestrebten Schweizer Beitrags an das internationale Klimafinanzierungsziel.

Tabelle 4: Szenarien für den Ausbau der Schweizer Klimafinanzierung

Zielbeträge für die beiden Szenarios	\$450 Millionen ab 2020	\$600 Millionen ab 2020	berichtete Zahlen 2018 (Mio \$)
Anteil bilaterale Klimafinanzierung	207 (46%)	207 (34,5%)	226 (50%)
Anteil bilateral und multi-bilateral mobilisierte private Mittel	20 (0,4%)	20 (0,3%)	110 (24,9%)
Anteil multilaterale Klimafinanzierung	132 (29,3%)	132 (22%)	115 (25,5%)
Anteil multilateral mobilisierte private Mittel	100 (22,2%)	100 (16,7%)	-
Zwischentotal (% des Zielbetrags)	459 (102%)	459 (76,5%)	452 (101%)
Lücke für Erreichung der \$600 Mio.	-	141	-

Quellen: PLAFICO 2019, Tabelle 4 (modifiziert), 4. *Biennial Report*

Das untere Ende des vom Bundesrat gesetzten Zielkorridors (\$450 Mio.) soll mit der Fortsetzung der bestehenden Praxis erreicht werden, während für die Anhebung der Klimafinanzierung in Richtung der \$600 Millionen ein weiterer Anstieg der mobilisierten privaten Klimafinanzierung geplant ist. Hierfür soll in Zukunft vor allem über Intermediäre gearbeitet werden, da nicht genügend Expertise bei DEZA, SECO und BAFU im Einsatz unterschiedlicher Finanzierungsinstrumente gesehen wird. Außerdem setzt sich die Schweiz international für die Anrechenbarkeit der indirekten mobilisierten privaten Klimafinanzierung sowie für einheitliche, robuste und einfache Regelungen zur Anrechnung ein. Diese sollen die OECD-DAC-Methoden mit denen der multilateralen Entwicklungsbanken vereinheitlichen und eine Zuordnung der Beiträge verbessern.

Ein Vergleich der im Konzept genannten Zahlen mit den ausgewiesenen Zahlen von 2018, so zeigt sich, dass die öffentliche Klimafinanzierung in etwa dem entspricht, was die Schweizer Regierung plant. Allerdings ist die bilateral und multi-bilaterale mobilisierte Klimafinanzierung deutlich stärker als geplant gestiegen und liegt bereits fast auf dem Niveau, welches das Konzept für die gesamte mobilisierte private Klimafinanzierung (bilateral, multi-bilateral und multilateral) anvisiert.

Das Konzept weist aber auch auf einige Punkte hin, die bei einem Ausbau der Mobilisierung privater Mittel für die Schweizer Klimafinanzierung insgesamt berücksichtigt werden müssten. So könne möglicherweise ein Umstieg in der Anrechnungsmethode auf die Ausweisung von Zusagen anstelle der geleisteten Auszahlungen sinnvoll sein. Auch könne der Ausbau der privaten Finanzierung Auswirkungen auf die regionale Verteilung haben, denn es sollten Länder mit günstigen Rahmenbedingungen priorisiert werden, also fortgeschrittenere und progressive ärmere Entwicklungsländer und weniger fragile Staaten in Afrika und Südasien. Und schließlich könne der verstärkte Fokus auf Mobilisierung auch Auswirkungen auf die sektorale Verteilung zwischen Anpassung und Minderung haben, da private Finanzierung vor allem in Minderungsprojekte investiert werde (PLAFICO 2019).

5. Das Verhältnis von Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit

Die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Klimafinanzierung hat viele konzeptionelle und operative Vorteile, birgt aber auch Problemfelder. Diese finden sich auf unterschiedlichen Ebenen: von der Frage, welche Ziele eine Maßnahme verfolgt, wie sie klassifiziert und angerechnet wird bis hin zur praktischen Umsetzung. Im Rahmen der vorliegenden Studie werden daher einige wichtige Fragestellungen analysiert, die Hinweise darüber liefern, welche Probleme sich durch die für die Klassifizierung der Projekte ergeben können. Dies dreht sich um die Frage, wie die Verknüpfung zwischen der Armutsbekämpfung als Kernanliegen der Entwicklungsfinanzierung und Klimaschutz bzw. -anpassung als Ziel der Klimafinanzierung funktioniert. Konkret werden zwei Fragestellungen analysiert:

1. Wie ist die quantitative Verteilung der Klimafinanzierung unter den Aspekten der Armutsbekämpfung und Klimaschutz bzw. -anpassung?

Für die quantitative Analyse der Verteilung der Klimafinanzierung wird die Verteilung der Finanzierungssummen pro Land anhand von drei Kriterien analysiert, die als Annäherung für die Zielvorgaben der Klimarahmenkonvention und der Agenda 2030 gewählt wurden (in Anlehnung an Development Initiatives 2016). Diese sind einerseits **Armutsindikatoren**, welche die unterschiedlichen Dimensionen von Armut abbilden. Hierzu gehören der Anteil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze ([Weltbank o.J.a](#)), der Index zur menschlichen Entwicklung ([UNDP](#)) sowie der Welthungerindex ([Welthungerhilfe](#)). Andererseits wird die quantitative Verteilung auf Grundlage eines Klimarisikoindexes betrachtet, der die Länder anhand der durch Naturkatastrophen entstandenen Schäden klassifiziert und als ein Näherungswert für **Verletzlichkeit (Vulnerabilität) als Kriterium für Anpassungsprojekte** dient ([Germanwatch Climate Risk Index](#)). Für Minderungsprojekte wird die **Verantwortung für den Klimawandel** anhand der Treibhausgasemissionen pro Land dargestellt ([ClimateWatch](#)). Diese unterschiedlichen Indikatoren und die Zielkonflikte, die sich daraus für die Klimafinanzierung ergeben können, werden miteinander diskutiert.

2. Wie gut ist bei den klassifizierten Projekten die Verknüpfung von Armutsbekämpfung und Klimaschutz bzw. -anpassung in den öffentlichen Projektbeschreibungen reflektiert?

Diese inhaltliche Analyse der finanzierten Projekte prüft die **systematische Verankerung von Klimawandelanpassung** in den als Anpassung klassifizierten Projekten (in Anlehnung an Adaptation Watch 2015) sowie ob eine **explizite Armutsausrichtung** der geförderten Minderungsprojekte festgestellt werden kann (in Anlehnung an Development Initiatives 2016). Die **Datengrundlage** für die Analyse stellen die öffentlich verfügbaren Projektbeschreibungen in der Projektdatenbank von DEZA und SECO dar. Hierfür wurden für die von 2013-2016 finanzierten Projekten aus der dem 3. *Biennial Report* beigelegten Projektliste geprüft, für welche Projekte öffentliche Projektbeschreibungen vorliegen.³ Zwar bieten die öffentlichen Projektbeschreibungen nur eine begrenzte Informationstiefe. Allerdings besteht die **explizite Vorgabe des OECD DAC Komitees**, dass alle Aktivitäten, die im Rahmen der Rio Marker Berichterstattung an die OECD aufgeführt werden, das Verhältnis zwischen der Aktivität und dem Klimaziel (Minderung oder Anpassung) deutlich machen müssen (OECD 2015).

³ Zwar liegt inzwischen eine weitere Projektliste für 2015-2018 als Anhang zum 4. Biennial Report vor. Allerdings ist diese erst nach der Analysephase für die Studie veröffentlicht worden und konnte daher nicht mehr in diesen qualitativen Teil der Analyse einbezogen werden.

5.1. Klimaschutz – Zielkonflikt zur Armutsbekämpfung?

Über die Klimafinanzierung möchten die Geberländer einen effektiven Beitrag zur Emissionsminderung in Entwicklungsländern leisten. Als ein Kriterium hierfür wird oft der Treibhausgasausstoß genannt, der vor allem in Schwellenländern besonders hoch ist. Die ärmsten Länder verursachen wiederum in der Regel auch nur geringe Emissionen. Hier spielen Klimaschutz und Energie aber eine wesentliche Rolle für eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Agenda 2030, denn der Zugang zu sauberer Energie stellt eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklungschancen, Bildung, Gesundheit und vieles andere dar. Klimafinanzierung im Rahmen (und finanziert aus den Mitteln) der Entwicklungszusammenarbeit sollte daher anstreben, die beiden Ziele Emissionsminderung und Armutsbekämpfung in den Maßnahmen zu vereinen.

Quantitative Verteilung der Klimafinanzierung unter Emissions- und Armutsaspekten

Eine Analyse der Verteilung der Klimafinanzierung verdeutlicht den Zielkonflikt, der sich zwischen den beiden Zielen Klimaschutz und Armutsreduzierung ergeben kann. Bei den Minderungsprojekten ist eine Fokussierung auf Länder mit hohen Treibhausgasemissionen erkennbar, da der größte Anteil der Finanzierung (61 Prozent) in Länder mit über 200 Mt CO₂eq pro Jahr fließt (siehe auch Anhang 5). Nur elf Prozent fließt der Länderfinanzierung in Länder mit einer Armutsrate von über 20 Prozent, während fast über die Hälfte an Länder mit einer Armutsrate von unter fünf Prozent geht. Auch eine Betrachtung des Index der menschlichen Entwicklung (HDI) zeigt, dass über 90 Prozent der angegebenen Länderfinanzierung in Länder mit einem mittleren bis hohen HDI fließt. Das Ergebnis deckt sich mit der Analyse der Top 10 Länder im Bereich Minderung, die fast ausschließlich aus sogenannten „fortgeschritteneren“ Entwicklungsländern stammen (siehe Kapitel 4.4.2).

Inhaltliche Analyse öffentlicher Informationen zu den geförderten Projekten

Diese Beobachtung wird auch durch die inhaltliche Analyse der öffentlichen Projektbeschreibungen unterstützt. Weniger als ein Drittel (31 Prozent) aller 89 analysierten Projekte nennen in ihren öffentlichen Beschreibungen explizit, dass sie den Fokus auf arme Zielgruppen oder Armutsbekämpfung legen. So nennen vor allem die SECO Projekte oft die allgemeine Bevölkerung eines Landes, Region oder Stadt als indirekte Zielgruppe, die von Infrastruktur oder Energieeffizienzmaßnahmen profitieren sollen. Das SECO ist verstärkt auf höherer Ebene tätig, indem Rahmenwerke, Privatsektorförderung über PPDPs, und andere strategische Anreize gesetzt werden. Dies sind Ansätze, wie sie im Kontext von Klimafinanzierung immer wichtiger werden, um die Transformation ganzer Wirtschaftssektoren hin zu einer kohlenstoffarmen Entwicklung fördern, beispielsweise in den nationalen Klimastrategien in Entwicklungsländern, wie z.B. den NDC und NAMA (*Nationally Appropriate Mitigation Actions*). In nur wenigen SECO Projekten lässt sich aber in den Projektbeschreibungen erkennen, dass eine explizite Komponente oder Strategie zur Berücksichtigung armer Bevölkerungsgruppen Teil der Projekte ist. Auf der anderen Seite gibt es durchaus SECO Projekte, die explizit den Zugang armer Bevölkerungsgruppen zu Energie ausbauen oder eine inklusive Stadtentwicklung unter Beteiligung der ärmeren Bevölkerungsgruppen fördern – also verstärkt dem SDG-Prinzip „leave no one behind“ folgen.

5.2. Anpassung – Abgrenzung zu Entwicklung?

Anpassung an den Klimawandel legt den Fokus auf die Stärkung verletzlicher Länder, Sektoren und Bevölkerungsgruppen und hat damit eine große Schnittstelle zu vielen Themenbereichen der Entwicklungszusammenarbeit. Die Stärkung von Resilienz und Armutsbekämpfung gehen an vielen Stellen Hand in Hand. Eine Herausforderung ist allerdings die klare Ausrichtung der Entwicklungsvorhaben auf die konkreten Folgen des Klimawandels und eine klare Abgrenzung, was innerhalb eines Projektes als Anpassung gezählt werden soll und was anderen, herkömmlichen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit entspricht.

Quantitative Verteilung der Klimafinanzierung auf verletzbare Länder

Im Anpassungsbereich ist keine klare Fokussierung auf jene Länder erkennbar, die besonders verletzlich sind. Betrachtet man Verletzlichkeit der Länder gegenüber klimabedingten Extremereignissen, wie sie der Klimarisikoindex (CRI) abbildet, so fließen 27 Prozent der Finanzierung in die Kategorie mit dem geringsten Klimarisikoindex (CRI) während 24 Prozent in die mittlere Kategorie und nur 15 Prozent in die mit dem höchsten CRI Index (>100) fließen. Schleichende Klimaveränderungen, deren Kosten selten punktuell zu Buche schlagen, sind hierbei jedoch tendenziell schlechter abgebildet, denn Länder, die besonders darunter leiden, haben eine niedrigere CRI-Einstufung. Allerdings unterstreichen andere Untersuchungen bei den bilateralen Gebern dieses Ergebnis. Diese haben ermittelt, dass insgesamt die verwundbarsten Länder die geringste Unterstützung im Bereich Anpassung erhalten. Dies gilt insbesondere bei Projekten, die Anpassung als Nebenziel verfolgen (also einen Rio Marker 1 haben), da bei ihnen andere Belange als die Verwundbarkeit gegenüber den Klimawandelfolgen bei der Entscheidung über die Vergabe einer Finanzierung im Vordergrund steht. Nur bei expliziten Anpassungsprojekten (Rio Marker 2) werden die verwundbarsten Länder in etwas höherem Maße finanziert (Stockholm Environment Institute 2019).

Mit Blick auf die sozio-ökonomischen Verletzlichkeiten zeigt sich ebenfalls nur eine begrenzte Ausrichtung auf die verwundbarsten Länder. Ähnlich wie im Bereich Minderung haben auch bei Anpassungsprojekten die Länder mit der geringsten Armutsrate den größten Anteil an der ermittelten Länderfinanzierung (44 Prozent). Immerhin ein Viertel der Länderfinanzierung geht aber auch an Ländern mit einer Armutsrate von über 20 Prozent, worunter vor allem die afrikanischen Staaten fallen. Ähnlich sieht die Betrachtung nach dem Index für menschliche Entwicklung (HDI) aus. Länder mit hohem HDI machen ein knappes Drittel der Finanzierung aus versus ein Fünftel für Länder mit geringem HDI. Allerdings fließen 41 Prozent der ausgewiesenen Finanzierung in Länder mit ernster oder sehr ernster Hungersituation.

Inhaltliche Analyse öffentlicher Informationen zu den geförderten Projekten

Die Verteilung der Rio-Marker bei den als Anpassung gerechneten Projekten der Schweiz reflektiert eine enge Verknüpfung Anpassung und Entwicklung, wie sie auch der Bundesrat immer wieder betont (siehe auch DEZA/SECO 2014). 73 Prozent der Projekte von 2013-2015 verfolgen Anpassung als Nebenziel des Projektes, während nur 27 Prozent der Projekte Anpassung als Hauptziel haben (siehe Abbildung 10).

Gleichzeitig stellt sich die Frage, welche Projekte oder Projektkomponenten Anpassung als Hauptziel haben und welche andere Entwicklungsbelange (siehe Box 5). Um eine schärfere Abgrenzung von Anpassung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu schaffen, hat das DAC-Komitee der OECD 2016 die Empfehlung herausgegeben, dass hierfür der sogenannte **3 step approach** der Multilateralen Entwicklungsbanken auch auf die Berichterstattung für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit angewendet werden soll (OECD 2016). Demnach muss ein Anpassungsprojekt die folgenden drei Aspekte beinhalten und sie auch ausdrücklich in den Projektbeschreibungen nennen:

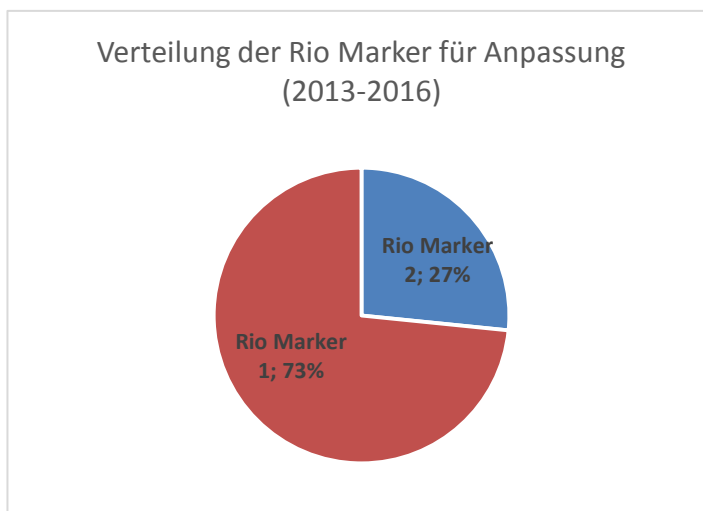


Abbildung 10: Verteilung der Rio Marker für Anpassung (2013-2016)

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der beigefügten Projektliste des 3. Biennial Report

- den Zusammenhang des Projekts mit Risiken, Verwundbarkeiten und Auswirkungen klimatischer Schwankungen,
- auf die Verringerung der identifizierten Risiken, Verwundbarkeiten und Auswirkungen abzielen, und
- die finanzierten Maßnahmen direkt auf die identifizierten Bereiche ausrichten.

In dem Maße, mit dem ein Projekt oder eine Projektkomponente diese drei Schritte vollzieht, soll es mit dem Rio Marker für Anpassung markiert werden.

Box 5: Kriterien für die Abgrenzung von Anpassung und Entwicklung:

Aus zivilgesellschaftlicher Sicht ist die Abgrenzung zwischen Anpassung und Entwicklung in der Anrechnungsmethode wichtig zu unterscheiden, ob

- a) ein Projekt als ein explizites Anpassungsprojekt angelegt ist oder eine klare Anpassungskomponente hat („*adaptation by design*“),
- b) ob es klimasicher („*climate proof*“) gemacht wird, oder
- c) ob seine Maßnahmen in für Anpassung relevanten Sektoren angesiedelt sind, aber nicht systematisch auf die klimawandelbedingten Risiken ausgerichtet sind.

Die Abgrenzung zwischen a) und b) wird versucht in den Rio Markern abzubilden. Eine reine Feststellung, dass das Projekt aber lediglich in einem Sektor angesiedelt ist, der für Anpassung wichtig ist, reicht nach diesen Empfehlungen nicht aus, um einen Rio-Marker zu vergeben.

Von den analysierten 186 Projekten, für die öffentliche Projektbeschreibungen verfügbar waren, erfüllen nur 29 Prozent die Kriterien des *3 step approach* (siehe Tabelle 7). Die Hälfte der analysierten Projektbeschreibungen weist keinen expliziten Bezug zu Anpassung auf. Dies ist vor allem bei Projekten in den Sektoren Wasser und Landwirtschaft der Fall, z.B. bei der Förderung von Infrastruktur oder Wertschöpfungsketten. Auf der anderen Seite ist der Bereich Klimarisikomanagement und Katastrophenprävention (DRR) sehr stark im Bereich Anpassung vertreten und in den meisten Fällen explizit mit der Anpassung an den Klimawandel verbunden.

Tabelle 5: Analyse der Anpassungsprojekte anhand öffentlicher Projektbeschreibungen

	ja	teilweise	nein
Ist der Bezug zu Anpassung anhand des „3 step approach“ in öffentlich verfügbaren Projektbeschreibungen erkennbar?	54 Projekte	42 Projekte	90 Projekte

Damit zeigt sich auch bei der Schweiz ein Trend, der auch in anderen Untersuchungen festgestellt wurde (u.a. Adaptation Watch 2016). Mit den vorhandenen Methoden im Rahmen der OECD DAC Rio Marker gibt es immer wieder Schwierigkeiten damit, Anpassung eindeutig und systematisch in Entwicklungsvorhaben zu identifizieren. Damit wird keine Unterscheidung ersichtlich, welche Projekte tatsächlich auf den Umgang mit den spezifischen Risiken des Klimawandels ausgerichtet sind und als Anpassungsprojekte klassifiziert werden sollten und welche Projekte zwar Maßnahmen durchführen, die Anpassung an den Klimawandel fördern können, die aber dabei nicht systematisch auf die Risiken in ihrem Kontext und für ihre Zielgruppen angepasst sind.

Einige Projekte sind bei der Analyse besonders aufgefallen, bei denen die Diskrepanz zwischen Anrechnung als Klimafinanzierung und öffentlicher Kommunikation besonders auffällt. Bei diesen Projekten ist anhand der Projektbeschreibungen entweder keinerlei Klimabezug erkennbar oder es werden Praktiken gefördert, die sich potentiell negativ auf Klimaschutz oder -anpassung auswirken können (siehe Box 6).

Box 6: Projektbeispiele ohne erkennbaren Klimabezug in den öffentlichen Projektbeschreibungen:

- DEZA: [Access to Justice](#) (Bolivien): Bei diesem Projekt ist keinerlei Klimarelevanz zu erkennen, obwohl es Minderung und Anpassung als Nebenziel verfolgt.
- SECO Vietnam: [Regional Biotrade Vietnam, Phase II](#): Dieses Projekt wird als Klimaschutzprojekt geführt, ohne dass erläutert wird, wie die Unterstützung für den Handel von lokaler Biodiversität mit Pharmafirmen zu Emissionsminderung beiträgt.
- SECO Global: [Responsible Mining Index](#): Dieses Projekt wird als eine Anpassungsmaßnahme an den Klimawandel geführt, ohne dass erkennbar wird, wie das Vorhaben Anpassung an Klimawandelfolgen unterstützt.

6. Diskussion der Schweizer Klimafinanzierung

Auf Basis der Analyse können einige Erkenntnisse gewonnen werden, die hier analysiert und bewertet werden. Dafür werden einige für die Klimafinanzierung relevante Themen für die Schweiz diskutiert und mit den internationalen Trends verglichen werden.

6.1. Transparenz der Schweizer Klimafinanzierung

Die Qualität der Berichte

Insgesamt ist die Schweizer Klimafinanzierungs-Berichterstattung als gut und vergleichsweise transparent zu bewerten. Dies spiegelt die Bewertung der Transparenz der Schweizer Berichte im Jahr 2015 wider, auf der die Schweiz auf Platz 6 von 25 analysierten Ländern und Ländergruppen kommt (Adaptation Watch 2015). Zu den positiv bewerteten Punkten gehört, dass die Schweiz eine möglichst **genaue Berechnung** anstrebt, Transparenz über die **Anrechnungsmethode** herstellt und **Doppelzählungen** über mehrere Jahre vermeidet, wie auch in der vorliegenden Analyse bestätigt wird.

Zu den Schwachpunkten in der Transparenz gehören der Mangel an **qualitativen Informationen**, wie z.B. die Priorisierung von Ländern oder wie die Klimafinanzierung die Bedürfnisse der Zielgruppen berücksichtigt. Ein weiteres Defizit ist der Verzicht auf eine **projektebasierte Darstellung**, aus der erkennbar ist, für welche Maßnahmen und Vorhaben die Ressourcen eingesetzt werden. Das Fehlen der projektgenauen Informationen in den *Biennial Reports* wurde auch bei der technischen Bewertung des BR 2 durch die UNFCCC als Mangel angemerkt, selbst wenn ins Feld geführt werden kann, dass viele andere Länder dies auch nicht vorlegen (Adaptation Watch 2015, UNFCCC 2016). Positiv zu vermerken ist hier, dass die Schweiz trotz fehlender Verknüpfung der internationalen Berichtssysteme im BR3 und BR4 eine **Projektliste** beigelegt hat. Auch wenn dies (noch) keinen genauen Abgleich der Zahlen ermöglicht, so ist dies ein erster Schritt zur Verbesserung der Transparenz.

Die **unterschiedlichen Datenquellen**, die aktuell für die Schweizer Klimafinanzierung existieren, sind ebenfalls zum größten Teil durch die fehlende Einheitlichkeit im internationalen System verursacht. Es gibt immer wieder Abweichungen zwischen den Quellen, deren Ursache von außen schwer zu ermitteln ist, z.B. in der Berichterstattung an die UNFCCC und die OECD: Hier gibt z.B. Abweichungen zwischen den angegebenen Zahlen und in einem bestimmten Jahr gelisteten Projekten. Dies liegt teilweise an der fehlenden automatisierten Verknüpfung zwischen OECD und UNFCCC. Damit werden die Informationen in den beiden Systemen unabhängig und mit unterschiedlicher Detailgenauigkeit geführt. Somit ergeben sich Fehlerquellen, die zwar von der Schweizer Verwaltung nach Möglichkeit minimiert werden, die aber ein unabhängiges Monitoring erschweren.

Ein weiterer kritischer Bereich in Bezug auf Transparenz ist das Fehlen einer vollständigen Dokumentation der **mobilisierten privaten Klimafinanzierung**. Hierzu finden sich zwar die einzelnen Akteure und die genutzten Instrumente, aber es fehlt eine konkrete Darstellung der konkreten finanzierten Investitionen, deren Beitrag zu Klimaschutz und -anpassung, den spezifischen Beitrag der öffentlichen Mittel zur Realisierung der Maßnahmen (Hebelung) sowie die Konditionen für die Empfänger. Da dieses Feld 2018 stark an Bedeutung gewonnen hat und in Zukunft noch mehr steigen soll, wächst hier auch der Bedarf an öffentlichen Informationen.

Die Nutzung der Rio Marker

Die Rio Marker als Methode zur Berechnung der Klimafinanzierung sind ein umstrittener Ansatz in der internationalen Diskussion. Konzipiert als *Mainstreaming*-Maßstab, also um auszuweisen dass klima-relevante Aspekte bei der Planung und Durchführung von EZA-Vorhaben berücksichtigt werden, sind sie nur begrenzt geeignet, um den konkreten Umfang spezifischer Klimamaßnahmen zu quantifizieren, respektive die als eigenständige Zielvorgabe definierte Finanzierung von spezifischen Klima-

schutzmassnahmen im Rahmen oder in Ergänzung zur Entwicklungszusammenarbeit zu messen. Außerdem lässt die Definition der Rio-Marker viel Spielraum für Interpretationen, die insbesondere von dem Verständnis der Personen abhängen, welche die Marker vergeben (siehe auch Adaptation Watch 2015). Ein weiteres, generelles Problem ist die einseitige Klassifizierung der Interventionen, nämlich von Seiten der Geber her, während die Bewertung der Klimafinanzierung aus Sicht der Empfängerländer unberücksichtigt bleibt.

Andere Geberländer verwenden (zumindest im Ansatz) präzisere Methoden als die Schweiz. Großbritannien und Finnland zum Beispiel rechnen für jedes Projekt nur den Anteil einer Maßnahme an, der im Hauptzweck der Anpassung oder Minderung dient. Diese Methode ist aber auch nicht vor einer Überbewertung der Anpassungsfinanzierung gefeit, da die Kriterien, die diese Länder bei der Anrechnung als Anpassungskomponente anlegen, unterschiedlich streng sind (Adaptation Watch 2015). Die DEZA hat dieses Verfahren bis 2016 ebenfalls angewendet, aus Gründen der Transparenz und Vergleichbarkeit aber inzwischen zur Rio Marker Methode gewechselt.

Die Schweiz bemüht sich, einem Teil der Problematik potentieller Überbewertung mit ihren sehr stark abgestuften Reduktionsfaktoren zu reflektieren und abzupuffern. Dies bringt die Anrechnung recht nahe an die Projektrealität, z.B. indem für Projekte mit Klima Nebenziel nicht mehr als 50 Prozent der Finanzierung angerechnet werden und für Projekte mit einem Rio Marker 2 ebenfalls ein Abzug von 15 Prozent vorgenommen wird. Dies sind Maßnahmen, die einen Teil der Schwächen des Systems auszugleichen und gleichzeitig Transparenz über die angerechneten Anteile herzustellen versuchen. Hier arbeitet die Schweiz mit einer präziseren Methodik als beispielsweise Deutschland, das alle Projekte entweder zu 100 oder zu 50 Prozent auf die Klimafinanzierung anrechnet.

Das Problem der unterschiedlichen Bewertung der Klimarelevanz von Projekten bei der Vergabe der Rio Marker wird durch interne Leitfäden und das zweistufige Verfahren bei DEZA und SECO gemindert. Wie die Analyse der Projektbeschreibungen aber zeigt, gibt es hier noch Verbesserungsbedarf in der korrekten Einschätzung und Zuordnung der Projekte zu den Rio Markern, wodurch kommt es zu einer Überbewertung der Klimafinanzierung vor allem im Anpassungsbereich.

Veränderungen durch das Pariser Rulebook

Weil die Berichterstattung nach den in Kattowitz vereinbarten Regeln ab 2024 gilt, ist es angebracht, die Schweizer Methoden und Verfahren baldmöglichst damit abzugleichen. Dies ermöglicht eine Einschätzung, wo die Schweiz steht und was für die Zukunft zu beachten ist.

Für die **ex-post Berichterstattung** über die geleistete Klimafinanzierung gibt es voraussichtlich begrenzten Veränderungsbedarf. In den CTF-Tabellen, welche die Basis für die Berechnung der bilateralen und multilateralen Klimafinanzierung im Rahmen der *Biennial Reports* bildet, muss die Schweiz ab 2024 mehr Informationen zur Verfügung stellen, z.B. zur Unterstützung im Bereich Kapazitätsaufbau und Technologietransfer. Angaben über die Auszahlungen an die Empfänger der multilateralen Klimafinanzierung können mehr Transparenz über das Verhältnis von Anpassung und Minderung bzw. der regionalen Verteilung der einzelnen Fonds schaffen. Allerdings gibt es keine Verpflichtung zu einer projektgenauen Berichterstattung der bilateralen Klimafinanzierung, sodass die Schweiz weiterhin auf Basis von aggregierten Zahlen berichten kann, wodurch die Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der bilateralen Klimafinanzierung gemindert wird. Qualitative Informationen über die als klimafinanziert ausgewiesenen Aktivitäten berichtet die Schweiz bisher kaum im Rahmen ihrer Berichterstattung an die UNFCCC. Dies finde sich nur exemplarisch anhand von Projektbeispielen. So gibt es zwar weitere qualitative Informationen in der Projektdatenbank von DEZA und SECO. Diese wird aber dezentral gepflegt, bietet keine konsolidierten Informationen und ist außerhalb des UNFCCC-Berichtswesens angelegt. Hier braucht es ein effektives und praktikables internationales System, mit

dem diese Informationen auch unter der UNFCCC eingepflegt und z.B. aus dem OECD-DAC System übermittelt werden können.

Die neuen Regelungen zur **mobilisierten privaten Klimafinanzierung** begünstigen die Regeln und den aktuellen Fahrplan des Bundesrates, indem sich ein Anstieg der Klimafinanzierung (über neu anrechenbare private Quellen) ausweisen lässt, ohne dass dafür eine Erhöhung der mobilisierten privaten oder auch von öffentlichen Mittel notwendig wird. Da es zudem keine strikten Anforderungen an die projektgenaue Angabe u.a. zu Konditionen, Hebelwirkung der öffentlichen Gelder gibt, fordern diese Regeln nur eine begrenzte Transparenz ein.

Mit Blick auf die **ex-ante Berichterstattung** über die geplante Klimafinanzierung kann es sinnvoll sein, dass die Schweiz ihre Art der Anrechnung ändert. Die tatsächlich geleisteten Auszahlungen, die aktuell die Grundlage für die Berechnung der Klimafinanzierung der Schweiz bilden, geben keinerlei Aufschluss darüber, was in den nächsten Jahren an Klimafinanzierung zu erwarten ist. Darüber hinaus sollte die Schweiz weitere Schritte zur längerfristigen Planung von klimabezogenen Geldern unternehmen, z.B. indem DEZA oder SECO mittelfristige Finanzierungsziele definieren, welche Angaben über die geplanten Mittel erlauben.

6.2. Der Anstieg der ausgewiesenen Klimafinanzierung

Insgesamt lässt sich feststellen, dass seit 2011 ein deutlicher Anstieg der ausgewiesenen Schweizer Klimafinanzierung stattgefunden hat. Aber an einigen Punkten ist fraglich, ob dies mit einem tatsächlichen Anstieg von entsprechenden Klimaschutz- und Anpassungsinterventionen zusammenhängt und wie gut die aktuelle Verknüpfung zwischen Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit funktioniert.

Wenig tatsächlich zusätzliche Gelder für die Klimafinanzierung

Der Bundesrat führt den Anstieg der öffentlichen Klimafinanzierung ab 2011 auf die Anhebung der ODA Quote und dementsprechend der IZA Etats zurück, mit einem besonderen Fokus auf die Bereiche Wasser und Klima. Eine genauere Betrachtung zeigt, dass es zwar bei der ausgewiesenen öffentlichen Klimafinanzierung von 2012 auf 2013 einen deutlichen Anstieg gibt, die auf den ersten Blick der Erhöhung des IZA Budgets angeglichen scheint. Den größten Teil des Wachstums macht aber die Neuansrechnung von multilaterale Kanälen aus, ohne dass sich die Schweizer Beiträge tatsächlich geändert hätten. Über den Gesamtzeitraum von 2011 bis 2018 hat die Schweiz aber kaum zusätzliche Gelder für die Klimafinanzierung zur Verfügung gestellt als vielmehr bestehende Gelder innerhalb der IZA hin zur Klimafinanzierung verschoben. Zusätzliche Gelder wurden vor allem für die Neufinanzierung des Green Climate Fund (GCF) zur Verfügung gestellt.

Keine neuen Quellen außerhalb der Budgets für die Entwicklungszusammenarbeit

Die Schweiz rechnet zum aktuellen Zeitpunkt keine öffentlichen Mittel auf die Klimafinanzierung an, die nicht aus den Rahmenkrediten der IZA und Globale Umwelt kommen. Wie der Verlauf der Schweizer Klimafinanzierung deutlich macht, wird die Klimafinanzierung in der aktuellen Praxis dezentral vergeben und über die Rio Marker Methode anhand der geleisteten Auszahlungen quasi im Nachhinein ermittelt. Dies bringt erhebliche Schwankungen daher von Jahr zu Jahr. Daher gewinnt die Erschließung neuer Quellen außerhalb der IZA-Budgets für die Klimafinanzierung von Bedeutung, welche nicht Teil von Haushaltsverhandlungen und damit planbarer sind. Dahingegen bietet die Schaffung von zusätzlichen Quellen, die zweckgebunden für die Klimafinanzierung verwendet werden, eine Möglichkeit, längerfristige Aussagen über die geplante Klimafinanzierung ermöglicht. Eine Möglichkeit hierfür ist die zweckgebundene Verwendung von Erlösen aus dem Emissionshandel auch für die internationale Klimafinanzierung. Dies hatte beispielsweise Deutschland in den Jahren 2011-2013 über das Sondervermögen «Energie- und Klimafonds» getan. Der EKF finanziert nationale Maß-

nahmen für die Energiewende, hatte aber in den drei Jahren auch Mittel für die finanzielle Unterstützung von Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt. Diese werden dann als Klima- und Entwicklungsfinanzierung ausgewiesen und über die bestehenden Kanäle der Entwicklungszusammenarbeit umgesetzt. Ähnliche Ansätze diskutiert das Konzept zur Einführung einer Flugverkehrsabgabe in der Schweiz, die zweckgebunden für die internationale Klimafinanzierung verwendet werden kann (Brunner et al. 2019). Laut Bundesrat soll aber auch in Zukunft die öffentliche Klimafinanzierung aus den Rahmenkrediten der Entwicklungszusammenarbeit kommen, ohne dass diese durch die Nutzung von neuen und verursachergerechten Mitteln oder unabhängig davon mindestens in gleichem Masse aufgestockt werden. Neue Quellen sollen lediglich in Form von mobilisierter privater Klimafinanzierung erschlossen werden.

Anpassung als Schwerpunkt vor allem der bilateralen Klimafinanzierung

Die Schweiz gehört zu den wenigen Ländern im internationalen Kontext, die in der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung Anpassung priorisieren. Für die multilaterale und mobilisierte private Klimafinanzierung besteht diese Ausgewogenheit allerdings nicht. Hier verdeutlicht die Analyse, dass der Anteil von Anpassung zwar immer noch erheblich ist, aber nicht so hoch wie in der offiziellen Kommunikation des Bundesrates, welche nur die bilaterale öffentliche Klimafinanzierung berücksichtigt. Mit der zunehmenden Bedeutung der mobilisierten privaten Klimafinanzierung zeigt sich in 2018 zudem eine Verschiebung hin zu mehr Finanzierung für Minderungsprojekte, wie bereits das PLAFICO-Konzept zur verstärkten Mobilisierung des Privatsektors anmerkt. Wird zudem eingerechnet, dass etwa die Hälfte aller als Anpassung markierten Projekte womöglich keinen wirklichen Anpassungsbezug haben, wird auch die bilaterale Anpassungsfinanzierung als tendenziell zu hoch angegeben.

Wenig Fokus auf ärmste und verletzte Länder

Die ausgewiesene Klimafinanzierung der Schweiz ist bisher nur begrenzt auf besonders verletzte Länder ausgerichtet. Nur etwa zwölf Prozent der gesamten ausgewiesenen Klimafinanzierung geht seit 2015 in die ärmsten Entwicklungsländer, während der Löwenanteil der Klimafinanzierung in Länder mittleren Einkommens (40 Prozent) und in globale oder regionale Vorhaben der bilateralen Klimafinanzierung (48 Prozent) fließt, bei denen nicht erkennbar ist, in welchem Umfang Mittel an die ärmsten und verletzlichsten Länder gehen. Die am wenigsten entwickelten Länder (LDC), die im Pariser Abkommen als besonders verletzte Gruppe genannt werden, erhalten nur 13 Prozent der gesamten Klimafinanzierung.

Speziell im Bereich Anpassung lässt sich keine klare Fokussierung auf das Kriterium der Verletzlichkeit von Staaten erkennen. Auch hier gehen nur 19 Prozent der gesamten ausgewiesenen Anpassungsfinanzierung in LDC. Ebenso wenig werden afrikanische Länder klar priorisiert, die besonders von den (schleichenden) Folgen des Klimawandels betroffen sind.

Dies entspricht nicht dem expliziten Auftrag aus dem Pariser Abkommen, die am wenigsten entwickelten Länder nicht nur in der Anpassung an den Klimawandel, sondern generell durch Finanzierung und Technologietransfer in besonderem Maße zu unterstützen. Auch die DEZA, die in der Arbeitsteilung mit dem SECO ihren Schwerpunkt genau auf ärmste und besonders benachteiligte Zielgruppen legt, zeigt keine eindeutige Priorität auf diese Länder.

Steigende Bedeutung der Transparenz bei mobilisierter privater Klimafinanzierung

Die Transparenz über die von der Schweiz angerechnete, mobilisierte private Klimafinanzierung ist bisher begrenzt. Zwar wurde mit dem PLAFICO Konzept zur Mobilisierung der privaten Klimafinanzierung eine Übersicht über relevante Akteure veröffentlicht, die sich in der Anrechnungspraxis für 2018 auch fast vollständig umgesetzt werden. Diese sind Teil der CTF-Tabellen zur bilateralen Klimafinanzierung in den *Biennial Reports*. Es gibt aber keine weiteren Detailinformationen.

Der Anteil der mobilisierten privaten Klimafinanzierung ist seit 2013 stetig angestiegen und lag bis 2017 bei sechs Prozent. 2018 gab es einen deutlichen Sprung auf ein Viertel der gesamten angerechneten Klimafinanzierung, womit die mobilisierte private Klimafinanzierung auf dem gleichen Niveau wie die multilateralen Zahlungen an Klimafonds und Entwicklungsbanken liegt. In Zukunft setzt die Schweiz weiter explizit auf einen starken Ausbau der mobilisierten privaten Klimafinanzierung und weist ihr für weiteren Anstieg der Schweizer Klimafinanzierung eine hohe Priorität zu, anstelle von zusätzlichen Mitteln für die Rahmenkredite der Entwicklungszusammenarbeit durch die Erschließung neuer Finanzquellen für die Klimafinanzierung. Hierfür möchte der Bundesrat auch beispielsweise über multilaterale Initiativen mobilisierte und indirekt mobilisierte private Klimafinanzierung deutlich ausbauen. Bei beidem gibt es aber viele methodische Herausforderungen, für die es schwer sein wird, die von der Schweiz angestrebten robusten und einfachen Methoden zu entwickeln und international zu vereinbaren.

Problemfelder durch die Verknüpfung von Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit

In der Praxis leisten die meisten Länder ihre Klimafinanzierung über die etablierten Kanäle der Entwicklungszusammenarbeit, wie dies auch die Schweiz tut. Diese enge Verknüpfung von Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit wird durch hohe Synergieeffekte begründet. Zwar reflektiert die konzeptionelle und operative Eingliederung insbesondere der bilateralen Klimafinanzierung in die bewährten Mechanismen der Entwicklungszusammenarbeit, dass es in der Praxis nicht sinnvoll ist, Klimaschutz und -anpassung von Entwicklung getrennt zu betrachten. Die Ausweitung der Aufgaben ohne entsprechende Aufstockung der Mittel kann aber zu einem Verdrängungseffekt in anderen Themenfeldern der Entwicklungszusammenarbeit führen. Denn die inhaltliche Verknüpfung zwischen Klimawandel und Entwicklung erfüllt noch nicht die konkreten internationalen Verpflichtungen, die die Schweiz einerseits für die Klimafinanzierung im Rahmen des Pariser Abkommens und andererseits für die Entwicklungsfinanzierung u.a. im Rahmen der Agenda 2030 eingegangen ist.

Die Analyse der Minderungsprojekte im Energiesektor illustriert die Spannung am deutlichsten, die sich zwischen Armutsorientierung und Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ergeben können. Die höchsten Minderungs-Effekte ergeben sich nicht in besonders armen Gebieten und Ländern mit geringen Pro-Kopf-Emissionen, sondern in den sich stark entwickelnden Schwellenländern. Gleichzeitig sollte im Rahmen der Agenda 2030 als Leitbild für die Entwicklung(szusammenarbeit) Geld dort investiert werden, wo es aus Sicht der menschlichen Entwicklung am dringendsten gebraucht wird, damit niemand zurückbleibt. Dies verdeutlicht, dass die unterschiedlichen Prioritäten von Klima- und Entwicklungsfinanzierung gegeneinander abgewogen werden müssen und diese auch in Konkurrenz zueinander stehen können. Wird die Verknüpfung zwischen Entwicklung und Klimaschutz ernst genommen, wären solche Klima-Maßnahmen, bei denen der Minderungseffekt im Vordergrund steht und die nicht gleichzeitig zur Reduktion von Armut beitragen, sondern höchstens der Prävention potentieller, klima-bedingter Armut dienen, eigentlich nicht im Rahmen der Entwicklungsfinanzierung zu fördern.

Gleichzeitig sollte stärker darauf geachtet werden, dass in der Klassifizierung von Projekten als Klimafinanzierung sinnvoll zwischen Anpassungs- und Entwicklungs-Aktivitäten unterschieden wird. „Anpassungsrelevante“ Vorhaben, deren Maßnahmen zwar positiv auf die Klimaresilienz der Zielgruppen wirken können, die aber nicht explizit die lokalen Folgen des Klimawandels und daraus entstehende potentiellen Risiken berücksichtigen, dürften nicht als Klimafinanzierung angerechnet werden. Dies sollte streng auf explizite Anpassungsprojekte und Projekte mit einer klaren Klimakomponente begrenzt werden. Bei einer Anwendung der international von den multilateralen Entwicklungsbanken entwickelten und von der OECD-DAC empfohlenen Methode des *3 step approach* auf Basis der öffentlichen Projektbeschreibungen würden nur die Hälfte der ausgewiesenen Anpassungsprojekte diesen Ansprüchen entsprechen.

6.3. Die Schweizer Klimafinanzierung im internationalen Vergleich

Eine Betrachtung der Schweizer Klimafinanzierung im internationalen Kontext ermöglicht eine abschließende Einschätzung, wie sich die Schweiz im Vergleich zu anderen Geberländern einordnet und wo sie ihre spezifischen Stärken und Schwächen hat. Hierfür werden die Ergebnisse der vorliegenden Analyse mit anderen zivilgesellschaftlichen Studien zur internationalen Klimafinanzierung (siehe auch Kapitel 3.1) verglichen. Als Referenzrahmen werden die von Oxfam 2018 veröffentlichten Ergebnisse für die internationale Klimafinanzierung 2015 und 2016 (Oxfam 2018) verwendet, da sie eine Gesamtschau über den internationalen Kontext und die von der Zivilgesellschaft als zentral identifizierten Fragen enthält, während andere Studien sich auf spezifische Fragestellungen oder einzelne Länder fokussieren. Tabelle 8 fasst den Vergleich in einem Überblick zusammen.

Tabelle 6: Vergleich der Schweizer Klimafinanzierung mit den Ergebnissen des Oxfam Schattenberichts 2018

Oxfam-Kritik an der internationalen Klimafinanzierung	ja	eher ja	eher nein	nein	Kernpunkte
1. Die geschätzte Netto-Unterstützung ist deutlich geringer als die berichtete Klimafinanzierung					+ öffentlicher Anteil nur Zuschüsse - starker Anstieg der mobilisierten privaten Klimafinanzierung (25%) - Überbewertung der Klimafinanzierung
2. Der Wert von Darlehen wird überschätzt.					- geringe Transparenz über Hebelung und Konditionen
3. Die Klimarelevanz der bilateralen Klimafinanzierung wird überschätzt.					+ Konservative Anrechnungsmethode - Überschätzung der Klimarelevanz
4. Die zuschussbasierte Klimafinanzierung ist zu niedrig und wächst zu langsam					- Anstieg in öffentlicher Klimafinanzierung vor allem über veränderte Anrechnungsmethoden - kein weiterer Anstieg geplant
5. Die Unterstützung für Anpassung ist zu niedrig und wächst zu langsam.					+ mehr als die Hälfte der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung für Anpassung - kein weiterer Ausbau geplant
6. Die Unterstützung für LDCs ist zu niedrig und wächst zu langsam.					- Unterstützung von LDC niedrig
7. Entwicklungsgelder werden weiterhin vermehrt (auch) als Klimafinanzierung ausgewiesen.					- Anteil der Klimafinanzierung über die Jahre gestiegen - keine neuen Quellen von außerhalb der IZA-Budgets
8. Die Anrechnung von mobilisierter privater Klimafinanzierung ist angestiegen.					- Voraussetzung für weiteren Anstieg der Klimafinanzierung - großzügige und wenig transparente Anrechnungsmethoden

Betrachtet man die Ergebnisse, so fällt auf, dass die Schweiz **besonders stark** in einem Bereich abschneidet. Bei der Unterstützung für **Anpassung (No.5)** liegt die Schweiz mit 50 Prozent (2016) und 60 Prozent (2018) für die bilateralen Mittel deutlich über dem von Oxfam berechneten internationa-

len Durchschnitt von 20 Prozent. Die Einhaltung der Gleichgewichtigkeit von Anpassung und Minderung wird auch vom Bundesrat als Ziel bekräftigt. Allerdings zeigt sich 2018, dass der Anteil der geleisteten Unterstützung für Anpassung deutlich sinken kann, wenn die Schweiz keinen Anstieg der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung plant. Es braucht also zusätzliche Anstrengungen, vor allem in der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung, damit die Schweiz auch in Zukunft ausgewogen sowohl Klimaschutz als auch Anpassung unterstützt.

In einem weiteren Feld wird die Schweiz als **etwas besser als der internationale Durchschnitt** bewertet. Wie die meisten anderen Geberländer überschätzt die Schweiz die **Klimarelevanz der bilateralen Klimafinanzierung (No.3)**. Allerdings ist positiv hervorzuheben, dass die Schweiz mit der Ausdifferenzierung und konservativen Gewichtung der Rio-Marker eine verhältnismäßig differenzierte Abschätzung des Klimafinanzierungsanteils der bilateralen Kanäle vornimmt. Dies eliminiert nicht alle Schwächen des Rio-Marker-Systems, aber erreicht eine als recht realistisch zu bewertende Annäherung an die Relevanz in der Bekämpfung des Klimawandels oder deren Auswirkungen in den geförderten Projekten.

In weiteren vier Beobachtungsfeldern liegt die Schweiz **im internationalen Durchschnitt**. Die **Netto-Unterstützung und die tatsächlich geleistete öffentliche Klimafinanzierung (No.1 und 2)** lagen bei der Schweiz lange Zeit recht nahe beieinander, da sie ihre Klimafinanzierung bis 2017 fast ausschließlich in Form von Zuschüssen vergeben hat. Wird aber die beobachtete Überbewertung der Rio Marker im Anpassungsbereich mitberücksichtigt, sinkt die Netto-Klimafinanzierung ab. Zudem klappt mit dem starken Anstieg der mobilisierten Mittel als Teil der bilateralen Klimafinanzierung die Diskrepanz zwischen den berichteten Zahlen und den tatsächlich in Entwicklungsländern verbleibenden Mittel auseinander. Die **zuschussbasierte Klimafinanzierung (No.4)** ist zu niedrig und wird auch weiterhin nicht wesentlich ansteigen. Damit bewegt sich die Schweiz auf einem ähnlichen Kurs wie andere Länder, z.B. Deutschland. Stattdessen rechnet die Schweiz damit, dass in Zukunft noch mehr internationale Institutionen den klimabezogenen Anteil in ihren Portfolios errechnen werden. Die hierdurch anzurechnenden Zahlen lassen die multilaterale Klimafinanzierung zwar rechnerisch weiterhin anwachsen, stellen aber keine tatsächlich neuen, den Empfängern nicht bereits vorher zu Verfügung gestandenen Gelder dar. Wie in vielen anderen Ländern zeigt sich auch für die Schweiz, dass der **Anteil Klimafinanzierung innerhalb der Entwicklungsgelder angestiegen ist (No. 7)** und die Klimafinanzierung trotz Schwankungen in den Rahmenkrediten für DEZA, SECO und BAFU kontinuierlich gestiegen ist.

In weiteren zwei Beobachtungsfeldern liegt die Schweiz **unter dem internationalen Durchschnitt**. Bei der **Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) (No.6)** liegt die Schweiz im Vergleich zu den internationalen Gesamtzahlen deutlich niedriger – sie liegt bei 13 Prozent im Vergleich zu 18 Prozent zum internationalen Durchschnitt, auch wenn in den letzten Jahren der Anteil gestiegen ist. Hier hat z.B. Norwegen 2016 mit 24 Prozent einen deutlich höheren Anteil (Norwegian Church Aid 2017). Wie andere Industriestaaten auch bekundet die Schweiz ein großes Interesse an einem **Ausbau der mobilisierten privaten Klimafinanzierung (No.8)**. Der Anteil dessen ist über die Jahre moderat gestiegen, mit einem deutlichen Sprung in 2018. Ob dies an veränderter Anrechnungsmethodik oder neuen Aktivitäten liegt, kann aber aufgrund der mangelnden Transparenz nicht nachvollzogen werden. Dies wird in Zukunft voraussichtlich weiter ansteigen. Die Schweiz setzt sich international auch für eine verstärkte Anrechnung der multilateralen und der indirekten mobilisierten privaten Klimafinanzierung ein und sieht diese als einen wesentlichen (politischen) Baustein für den geplanten Aufwuchs der Klimafinanzierung. Zwar sehen die Bundesämter das Wachstumspotential aufgrund der methodischen Schwierigkeiten in der Berechnung als begrenzt an. Aus diesem Grund planen andere Geber beispielsweise keine Anrechnung der indirekten mobilisierten privaten Klimafinanzierung.

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Ziel der internationalen Klimafinanzierung ist es, die Entwicklungsländer beim dringend benötigten Klimaschutz und der Anpassung an die Klimaänderung zu unterstützen. Nur so können die Länder vor den zunehmend schwerwiegenderen Auswirkungen der Klimaänderung geschützt werden und einen emissionsarmen Entwicklungspfad einschlagen. Gelingt dies nicht, werden die Kosten für Emissionsminderung und Anpassung in Zukunft weiter steigen. Daher muss die Klimafinanzierung mit einem tatsächlichen Anstieg der zur Verfügung gestellten Mittel einhergehen anstatt mit dem Bestreben, die knappen Gelder, die in Entwicklungsländer fließen, für Klimazwecke umzuwidmen oder über Anrechnungsmethoden geltend zu machen. Vor diesem Hintergrund und basierend auf den Ergebnissen und der Diskussion kommt die Studie zu nachfolgenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

An der bisherigen Schweizer Klimafinanzierung sind diese Aspekte **positiv** hervorzuheben:

- Die Schweiz weist in ihrer bisherigen Anrechnungspraxis und Berichterstattung eine **klare Differenzierung** zwischen öffentlicher und privater mobilisierter Klimafinanzierung aus.
- Sie leistet den allergrößten Teil ihrer Beiträge über **öffentliche Klimafinanzierung**, von denen sie **nur Zuschüsse** auf Basis der tatsächlich geleisteten Auszahlungen anrechnet.
- In der **Anrechnungspraxis** sind die Regelungen der Schweiz im internationalen Vergleich recht **konservativ**. Die **Abstufung der Berechnung** der Klimafinanzierungsanteile der geförderten Projekte anhand der Rio-Marker bildet eine Näherung an die unterschiedliche Bedeutung von Klimawandel in Entwicklungsvorhaben ab, welche differenzierter ist als die Methoden vieler anderer Geber.
- Die Schweiz gehört zu den wenigen Ländern, die explizit eine **Balance zwischen Anpassung und Minderung** anstreben und den Anteil der bilateralen Klimafinanzierung für Anpassung deutlich mehr als die Hälfte ausmacht.

Gleichzeitig hat die Schweiz in folgenden Bereichen **Verbesserungsbedarf**:

1. Die Nutzung der **Rio-Marker** ist wenig geeignet als Instrument für die Berechnung der konkreten finanziellen Unterstützung von Klimamaßnahmen. Die Methode zeigt ihre Schwächen auch im Fall der Schweiz, denn sie führt zu Ungenauigkeiten bei der Ermittlung der Klimafinanzierung und setzt Fehlanreize, möglichst viele Entwicklungsprojekte zu großzügig als klimarelevant einzustufen. Dies führt zu einer ungenügenden Abgrenzung zwischen der Verpflichtung zur finanziellen Unterstützung von Entwicklungsländern, die den Herausforderungen der Klimaänderungen begegnen müssen und den herkömmlichen Entwicklungsfeldern; es führt mithin zu einer Überschätzung der tatsächlich geleisteten Unterstützung für Klimaschutz und Anpassung.
2. Bei der **Transparenz der Berichterstattung** besteht Verbesserungsbedarf durch die Angabe von projektgenaueren Informationen und Informationen zur mobilisierten privaten Klimafinanzierung. Die derzeitige Veröffentlichung der geförderten Projekte in einer separaten Liste ist eine Minimallösung, welche die fehlende automatisierte Eingabemöglichkeit in das UNFCCC-System nur teilweise überbrückt. Langfristig verlangt das Pariser Regelbuch den Umbau der Berichterstattung mit mehr qualitativen Angaben und Detailinformationen zu den geförderten (Klima-)Projekten.
3. Die Schweiz muss im Bestreben einen **fairen Anteil an das \$100 Milliarden-Ziel** zu leisten deutlich mehr öffentliche Mittel bereitstellen. Zur Erreichung eines aus der Perspektive des konsumbasierten Pro-Kopf-Fussabdrucks durch die Zivilgesellschaft geforderten Anteils von jährlich 1 Milliarde Franken reichen die aktuellen Absichten des Bundesrats, die öffentliche Klimafinanzierung in etwa auf dem gleichen Stand beizubehalten und die Mobilisierung priva-

ter Klimafinanzierung auszubauen, in keiner Weise aus. Hierfür – und auch die für die Erreichung des oberen Bereichs der vom Bund geschätzten 450 bis 600 Millionen CHF pro Jahr – ist eine deutliche Erhöhung der IZA-Rahmenkredite und die Erschließung von neuen und zusätzlichen Finanzierungsquellen für die öffentlichen Klimafinanzierung unabdingbar. Dies würde auch die Planbarkeit der Klimafinanzierung in Zukunft verbessern. Auch wenn der Bundesrat noch keine konkreten Pläne zur Erschließung neuer Quellen für die Klimafinanzierung außerhalb der Budgets der Entwicklungszusammenarbeit vorgelegt hat, so existieren doch bereits fundierte Vorschläge von zivilgesellschaftlicher Seite. Auch im internationalen Vergleich gibt es Beispiele für eine zweckgebundene Nutzung von Einnahmen beispielsweise aus dem Emissionshandel oder aus zweckgebundenen Abgaben im Flugverkehr oder anderen fossilen Energienutzungen.

4. Ein Anstieg der **mobilisierten privaten Klimafinanzierung** wird vom Bund als Voraussetzung für einen weiteren Anstieg der Klimafinanzierung postuliert. Dies wird seit 2018 auch umgesetzt. Wie stark ihre Rolle in Zukunft weiter steigen wird, hängt auch von den international vereinbarten Regeln ab. Denn die Schweiz gehört zu den Staaten, die für Regeln eintritt, die eine möglichst großzügige Bewertung der mobilisierten privaten Investitionen erlauben. Bei der Anrechnung der multilateralen und der indirekt mobilisierten privaten Klimafinanzierung bestehen aber erhebliche methodische Unklarheiten. Es wird in der Praxis sehr schwer sein, Doppelzählungen und Überbewertung zu vermeiden. Dies schließt eine Berichterstattung über die gehebelten privaten Mittel und den Beitrag der Schweiz dazu nicht aus. Im Gegenteil: Es ist im Sinne der Transparenz und der qualitativen Berichterstattung sogar sinnvoll, wenn dies Teil der Berichte ist, nicht aber in die Berechnung und monetäre Berichterstattung der internationalen Klimafinanzierung der Schweiz miteinbezogen wird. Sie reflektiert auch die Notwendigkeit von öffentlichen Mitteln zur Umlenkung privater Finanzströme im Sinne von Artikel 2 des Pariser Übereinkommens, die dringend benötigt werden, um die Welt auf einen Emissionsabsenkungspfad hin zu einer Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf 1,5°C zu bringen.
5. Bei der **Unterstützung der ärmsten und verletzlichsten Entwicklungsländer** hat die Schweiz noch deutlichen Verbesserungsbedarf. Dies gilt in besonderem Maße für das SECO, aber auch die DEZA investiert für Klimamaßnahmen vorgesehene Mittel vorwiegend in Länder mittleren Einkommens. Es ist auch nicht erkennbar, dass in Zukunft eine Ausweitung des Anteils der Mittel, die in LDCs zum Einsatz kommen, angestrebt wird.
6. Die enge **Verknüpfung von Klimafinanzierung und Entwicklungszusammenarbeit** weist einige Zielkonflikte auf. Die Umsetzung der Klimafinanzierung über die etablierten Kanäle der Entwicklungszusammenarbeit kann aus operativer Sicht sinnvoll sein. Dies setzt aber unbedingt voraus, dass eine gesicherte, zusätzliche Quelle für die *Klimafinanzierung* zur Verfügung steht, die den finanziellen Druck auf die Kredite der herkömmlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) einerseits lindert, oder andererseits die Versuchung entschärft, möglichst viele Entwicklungsprojekte als klimarelevant einzustufen. Denn die Finanzierung von Klimafinanzierung über die bestehenden, stagnierenden Mittel der Entwicklungszusammenarbeit setzt Anreize, die Klimafinanzierungsziele des Pariser Abkommens über Veränderungen in der Anrechnungspraxis oder eine zu großzügige Schätzung der Klimarelevanz herkömmlicher Projekte und Programme der EZA zu erreichen. Dabei muss die Zielerreichung für beide völkerrechtlichen Verpflichtungen eigenständig, mit sich ergänzenden Mitteln finanziert und nach spezifischen, sich möglichst gegenseitig nicht überlappenden Kriterien angerechnet werden. Dies ist selbst dann oder erst recht notwendig, wenn sowohl die Entwicklungs- als auch die Klimapflichten in integrierten Projekten und von denselben Akteuren angegangen werden.

7. Der Schweiz fehlt eine klare **strategische Ausrichtung** ihrer Klimafinanzierung, um die Belange der Klima- und Entwicklungsfinanzierung besser miteinander in Einklang zu bringen. Dies liegt einerseits an der dezentralen Vergabe und der Art der Ermittlung der Klimafinanzierungsbeiträge. Andererseits fehlt eine systematische Ausrichtung auf die spezifischen klimabedingten Risiken in Entwicklungsvorhaben, die als Anpassung klassifiziert werden. Das Verständnis muss geklärt werden, wie sich Klimaschutz zur Armutsbekämpfung als Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit und Klimaschutz mit dem Ziel der Transformation zu einer kohlenstoffarmen Entwicklung als Aufgabe unter dem Pariser Abkommen sinnvoll abgrenzen und gegenseitig ergänzen können.

Auf diesen Schlussfolgerungen aufbauend, werden folgende **Empfehlungen** abgegeben:

1. Die Schweiz sollte ihren fairen Anteil am \$100 Milliarden-Ziel über **öffentliche Mittel** finanzieren und dafür dringend **neue und zusätzliche Mittel für die Klimafinanzierung** bereitstellen. Hierzu sollten die Rahmenkredite der internationalen Zusammenarbeit (IZA) und/oder der Rahmenkredit Globale Umwelt deutlich aufgestockt werden. Gleichzeitig sollten neue und verursachergerechte Finanzquellen erschlossen werden, mit denen die öffentliche Klimafinanzierung über die nächsten Jahre ansteigen kann.
2. Die **Balance zwischen Anpassung und Minderung** sollte für die gesamte angerechnete Klimafinanzierung erreicht werden, also neben der bilateralen öffentlichen Klimafinanzierung auch die multilaterale öffentliche und die private mobilisierte Klimafinanzierung einschließen.
3. Die Bundesämter und insbesondere die DEZA sollten ihre Unterstützung klarer auf die **ärmsten und verletzlichsten Entwicklungsländer** fokussieren, insbesondere weil der geplante Ausbau der mobilisierten privaten Klimafinanzierung eher in Länder mittleren Einkommens stattfinden wird.
4. Die **strategische Ausrichtung der Klimafinanzierung** sollte sowohl nach den Kriterien der Klima- als auch der Entwicklungsfinanzierung geschärft werden. Mit EZA-Geldern finanzierte Klimamaßnahmen sollten einen klaren und unmittelbaren Nutzen hinsichtlich Armutsbekämpfung aufweisen. Eine gezielte Förderung von Maßnahmen mit hoher Klimaschutzwirkung im Kontext der Klimarahmenkonvention, die nicht in LDCs und SIDS (*Small Island Developing States*) angesiedelt sind bzw. keinen klaren Armutsreduktionsbezug haben, könnten über neue Kanäle abgedeckt werden, um nicht die EZA-Rahmenkredite dafür zu belasten.
5. Die Kriterien für die Vergabe der **Rio-Marker** sollten nachgebessert werden. Im Bereich Anpassung sollte der von der OECD empfohlene *3 step approach* genutzt werden, und sich auch in den öffentlichen Projektbeschreibungen widerspiegeln.
6. Um die **Transparenz der Berichterstattung** zu erhöhen, sollte die Schweiz projektgenauere Informationen für die öffentliche und mobilisierte private Klimafinanzierung angeben und diese systematisch in ihre Berichterstattung nach dem Pariser Regelbuch integrieren. Für die mobilisierte private Klimafinanzierung sollte sie außerdem für jede angerechnete Maßnahme Informationen über den Anteil öffentlicher Gelder, den Beitrag, den diese Gelder zur Hebelung der privaten Mittel leisten und die Konditionen für die Empfänger, bereitstellen.
7. Die Schweiz sollte die **mobilisierte private Klimafinanzierung** zusätzlich zu ihrem fairen Anteil am \$100 Milliarden-Ziel einsetzen. Bei der Anrechnung sollte sie eine konservative Methode anwenden und nur direkt mobilisierte Mittel miteinbeziehen. Indirekt und multilateral mobilisierte Mittel sollten als Teil der globalen Umlenkung der Finanzströme (Art. 2 des Pariser Klimaübereinkommens) verstanden, und daher nicht als Teil der Klimafinanzierung (Art. 9) angerechnet werden.

8. Literaturverzeichnis

Adaptation Fund: Switzerland, Contributions to the Adaptation Fund <https://www.adaptation-fund.org/about/partners-supporters/switzerland-2/>

Adaptation Watch 2015: Toward Mutual Accountability: The 2015 Adaptation Finance Transparency Gap Report, November 2015

Alliance Sud 2017: Fragen und Antworten zu: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit und Asylkosten – Die Schweiz im internationalen Vergleich, Oktober 2017, <https://www.alliancesud.ch/de/file/20194/download?token=NnZa7zfJ>

Alliance Sud 2018: Die Schweiz und das Klima, Zahlen und Fakten, <https://www.alliancesud.ch/de/file/35958/download?token=jjRwKCG1>

Brot für die Welt 2017: Anpassung an den Klimawandel: Wie gut unterstützt Deutschland die Entwicklungsländer? Eine Studie für Brot für die Welt, Heinrich-Böll-Stiftung, CARE Germanwatch, Oxfam Deutschland, September 2017

Brunner et al. Sud 2019: Internationale Klimafinanzierung: Verfassungsrechtliches Gutachten zuhanden von *Alliance Sud* betreffend die rechtlichen Anforderungen an zusätzliche Finanzierungsinstrumente

Bundesamt für Statistik (BFS) 2018: Mehr als 60% des Treibhausgas-Fussabdrucks entstehen im Ausland, BFS Aktuell, Februar 2018

Bundesrat 2016: Botschaft für die IZA 2017-2020 vom 17. Februar 2016

Bundesrat 2017: Internationale Klimafinanzierung, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats der aussenpolitischen Kommission des Nationalrats 15.3798 vom 2. Juli 2015

Bundesversammlung 2014: Postulat 15.3798 Internationale Klimafinanzierung, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20153798>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2018: Das bilaterale Klimaengagement des BMZ nach Projekten 2016, http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/klimaschutz/2016_pdf_A_bilaterale_Klimafinanzierung.pdf

CARE 2018: Punching below their weight: Monitoring the G7 support for adaptation and gender equality

Climate Analytics 2015: Impacts of low aggregate INDCs ambition, November 2015

DanChurchAid 2017: Analysis of Danish climate finance, Study for DanChurchAid, CARE Denmark and Oxfam IBIS, March 2017

DanChurchAid 2018: How to count to 100, Why an agreement about accounting and reporting of climate finance will have implications for the possibility to scale up the climate ambition

Development Initiatives 2016: Climate finance and poverty: Exploring the linkages between climate change and poverty evident in the provision and distribution of international public climate finance, November 2016

DEZA o.J.: Strategische Ziele, https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/strategie/strategische_ziele.html

DEZA 2014: Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2014

DEZA 2015: Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2015

DEZA 2016: Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2016

DEZA 2017: Statistik 2017 – Das Wichtigste in Kürze; https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/resultate_und_wirkung/wirkungs-und_jahresberichte/archiv/deza-jahresbericht-2017/zahlen-fakten-2.html

DEZA/SECO 2014: Wirkungsbericht 2014: Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Klimawandel 2000 – 2012,

Eco Equity, SEI, Brot für alle/Fastenopfer 2009: Switzerland's Fair Share in a Climate Constrained World; An analysis of Switzerland's climate obligations, in the context of the pre-Copenhagen search for a viable global climate accord, and as informed by the Greenhouse Development Rights approach

Germanwatch 2019: Global Climate Risk Index 2019: Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017, Briefing Paper, December 2018

IPCC 2018: Global Warming of 1.5°C, Summary for Policy Makers

Norwegian Church Aid 2017: Counting what counts: Analysis of Norwegian Climate Finance and International Climate Finance Reporting, Study for Norwegian Church Aid, Rainforest Foundation Norway, WWF Norway and the Norwegian Forum for Development and Environment (ForUM), November 2017

Oxfam 2018: Climate finance shadow report 2018: Assessing progress towards the \$100 billion commitment, May 2018

PLAFICO 2019: Konzept zur verstärkten Mobilisierung des Privatsektors für klimafreundliche Investitionen in Entwicklungsländern, Ein technisches Grundlagenpapier zur Mobilisierung privater Mittel in der internationalen Klimafinanzierung der Schweiz, März 2019

OECD 2016: Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire, Annexes – Module D and E, DCD/DAC(2016)3/ADD2/FINAL, August 2016

OECD Statistiken:

- Production based: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AIR_GHG
- Consumption based: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IO_GHG_2019

Schweizer Eidgenossenschaft 2016: Switzerland's Second Biennial Report under the UNFCCC, 1 January 2016

Schweizer Eidgenossenschaft 2018: Switzerland's Seventh National Communication and Third Biennial Report under the UNFCCC, Fourth National Communication under the Kyoto Protocol to the UNFCCC, 1 January 2018

Schweizer Eidgenossenschaft 2020: Switzerland's Fourth Biennial Report under the UNFCCC, 1 January 2020

SECO o.J.: Die Ziele des SECO, <https://www.seco-cooperation.admin.ch/secocoop/de/home/strategie/ausrichtung/ziele.html>

Stockholm Environment Institute 2019: Climate change adaptation finance: are the most vulnerable countries prioritized?, SEI working paper, April 2019

UNDP: Human Development Data (1990-2017), <http://hdr.undp.org/en/data>

UNFCCC: Financial support summary <https://www4.unfccc.int/sites/br-di/Pages/FinancialSupportSummary.aspx>

Weltbank o.J.a: Poverty and Inequality, <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/poverty-and-inequality.html>

Weltbank o.J.b: World Bank Country and Lending Groups, <https://data-helpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>

Weltbank 2015: Joint report of Multilateral Development Banks' Climate Finance 2014, Juni 2015

Welthungerhilfe 2017: Welthunger-Index 2017: Wie Ungleichheit Hunger schafft, Oktober 2017

Anhang

Anhang 1: Datenquellen zur Schweizer Klimafinanzierung

Datenquelle	Zeitraum	Informationen	Währung	Format
OECD-DAC	2012-2016	Projektlisten (Zusagen), aggregiert pro Sektor (Auszahlungen)	USD	Excel
UNFCCC Statistiken	2011-2016	aggregierte Zahlen auf Basis der Biennial Reports	CHF / USD	Excel
7. National Communication / 3. Biennial Report	2013-2016	aggregierte Zahlen	CHF / USD	PDF
- BR CTF Tabellen	2015-2016	aggregierte Zahlen, Projektliste (aggregiert nach Sektor und Land)	CHF / USD	Excel
- Anhang: Projektliste	2013-2016	Projektliste mit allen Auszahlungen pro Jahr	USD	PDF (Excel*)
Bericht „Internationale Klimafinanzierung“	2013-2016	aggregierte Zahlen	CHF	PDF

* Die Excel-Datei wurde auf Nachfrage von den Bundesämtern zur Verfügung gestellt.

Anhang 2: Anteil der öffentlichen Klimafinanzierung an der IZA/Globale Umwelt

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
IZA/GU gesamt	1959,9	1934	2205	2485,7	2664,7	2562,3	2446	2.432,20
öffentl. Klimafinanzierung	147,9	164,5	260,6	273,7	291,5	325,1	351,27	332,83
Anteil Klimafinanzierung an IZA/	7,5%	8,5%	11,8%	11,0%	10,9%	12,7%	14,4%	13,68%

Quellen:

Klimafinanzierung: UNFCCC Statistiken

IZA+: DEZA 2015, DEZA 2016, DEZA 2017, DEZA 2018. Für das BAFU werden die Beträge erst ab 2015 eingerechnet, da sie vorher nicht separat ausgewiesen sind.

	Anteil der öffentlichen Klimafinanzierung an der IZA/GU gesamt	Anteil der multilateralen Klimafinanzie- rung an der multilateralen IZA/GU
2011	7,5%	6,9%*
2012	8,5%	3,8%*
2013	11,8%	14%*
2014	11,0%	14,3%
2015	10,9%	17,9%
2016	12,7%	18,3%
2017	14,4%	17,8%
2018	13,7%	16,2%

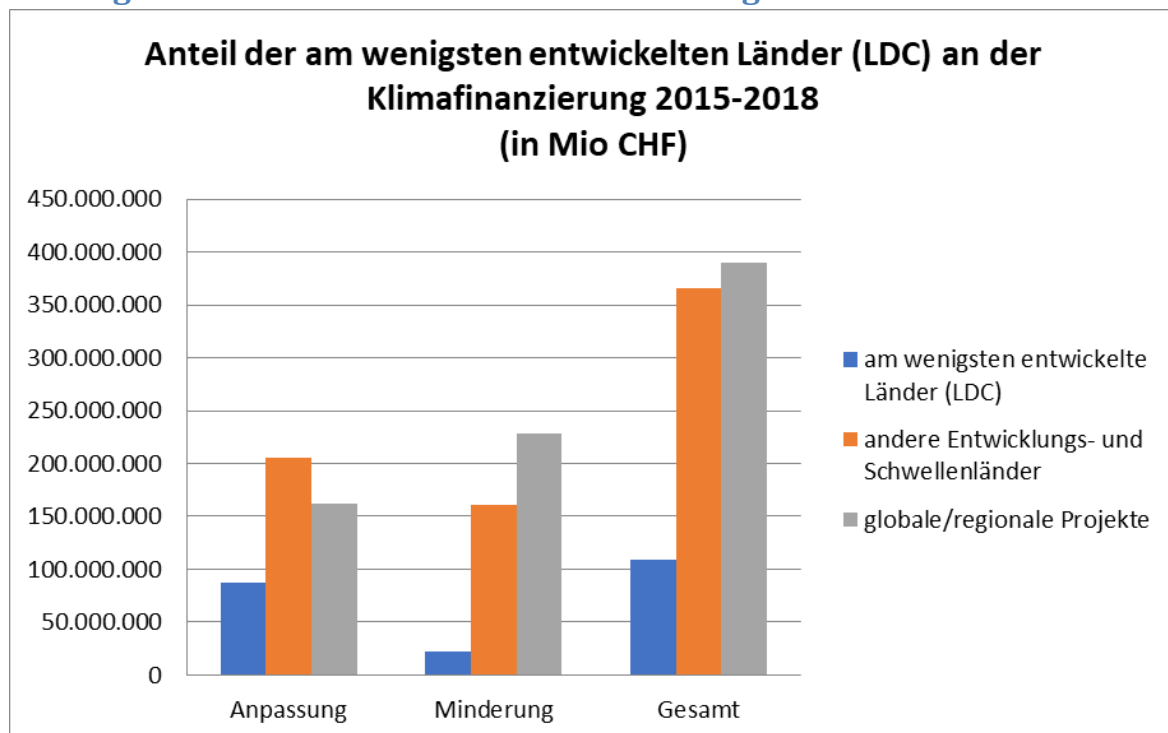
Quellen:

Klimafinanzierung: UNFCCC Statistiken

IZA/GU: DEZA 2015, DEZA 2016, DEZA 2017, DEZA 2018. Für das BAFU werden die Beträge erst ab 2015 eingerechnet, da sie vorher nicht separat ausgewiesen sind.

* Für 2011 bis 2013 mussten näherungsweise die Zahlen für die gesamte multilaterale APD genommen werden, da die Zahlen für DEZA, SECO und BAFU nicht separat ausgewiesen wurden. Quelle: https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/aktivitaeten_projekte/zahlen_und_statistiken/statistische-tabellen.html

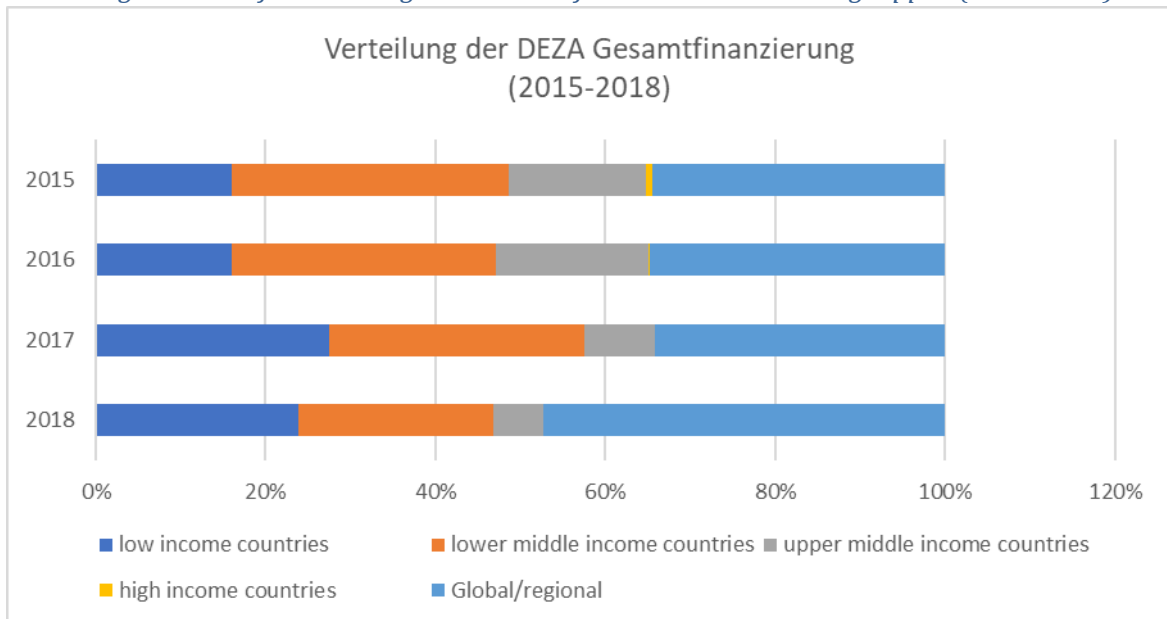
Anhang 3: Anteil LDC an der Klimafinanzierung



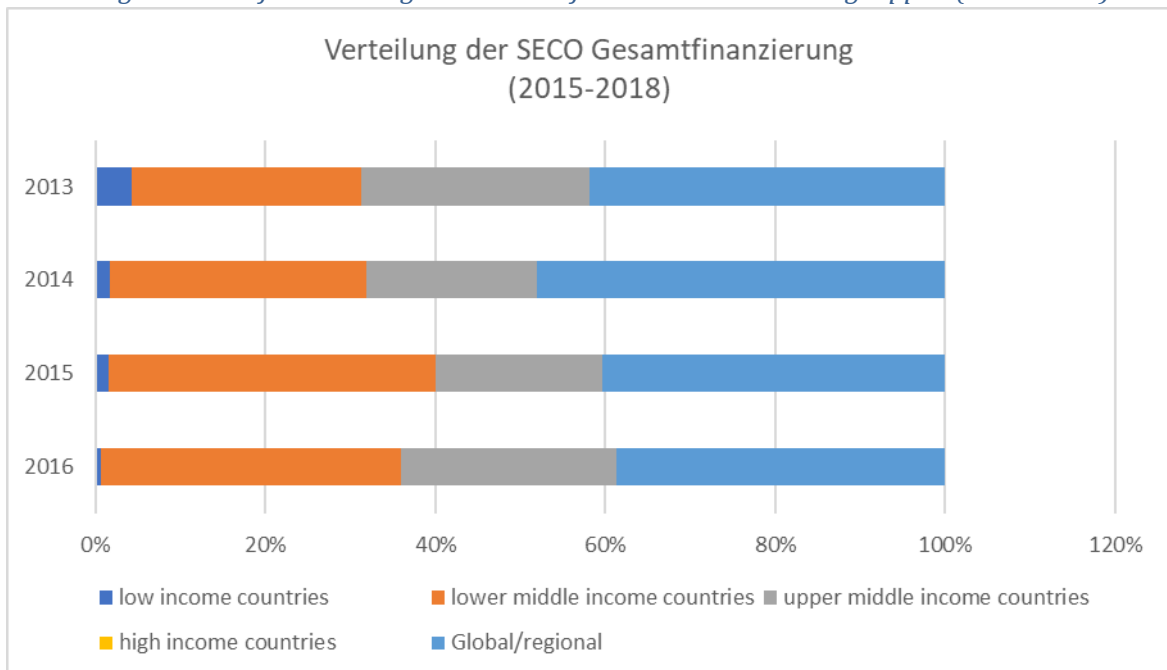
Quelle: Schweizer Eidgenossenschaft 2018, 2020

Anhang 4: Verteilung der Klimafinanzierung von DEZA und SECO auf die Weltbank-Ländergruppen

Verteilung der Klimafinanzierung der DEZA auf die Weltbank-Ländergruppen (2015-2018)



Verteilung der Klimafinanzierung des SECO auf die Weltbank-Ländergruppen (2015-2018)



Quelle: Schweizer Eidgenossenschaft 2018, 2020

Anhang 5: Verteilung der Top 10 Empfängerländer

Verteilung der Top 10 Empfängerländer im Jahr 2015

	Anpassung		Minderung		Gesamt	
	Land	CHF	Land	CHF	Land	CHF
1	Bolivien	7.803.170	Peru	4.680.427	Peru	10.270.665
2	China	6.827.834	Südafrika	4.019.475	Bolivien	9.299.410
3	Peru	5.590.238	Ukraine	3.891.065	China	7.913.906
4	Indien	3.537.661	Indien	3.248.398	Indien	6.786.059
5	Nicaragua	3.385.091	Vietnam	2.862.705	Ukraine	4.309.520
6	Bosnien und Herzegovina	3.375.884	Kolumbien	2.733.443	Vietnam	4.278.115
7	Tschad	3.002.742	Ghana	2.595.505	Südafrika	4.243.843
8	Honduras	2.079.027	Tadschikistan	2.106.178	Bosnien und Herzegovina	3.454.634
9	Nepal	2.076.293	Ägypten	1.920.004	Nicaragua	3.385.091
10	Kirgisien	1.804.286	Bolivien	1.496.240	Kolumbien	3.380.490
	Gesamt	39.482.226		29.553.440		57.321.733

Verteilung der Top 10 Empfängerländer im Jahr 2016

Anpassung		Minderung		Gesamt		
Land	CHF	Land	CHF	Land	CHF	
1	Nicaragua	7.500.924	Ukraine	7.734.710	Vietnam	9.547.791
2	Peru	7.145.681	Kolumbien	3.660.833	Peru	9.304.634
3	Vietnam	6.168.742	Südafrika	3.645.905	Ukraine	8.146.057
4	China	5.348.590	Indonesien	3.523.734	Nicaragua	7.500.924
5	Bolivien	4.597.992	Indien	3.503.033	China	7.263.863
6	Indonesien	3.223.393	Vietnam	3.379.049	Indonesien	6.747.127
7	Bosnien und Herzegovina	3.035.250	Serbien	2.834.598	Indien	6.128.261
8	Indien	2.625.228	Peru	2.158.953	Bolivien	5.483.900
9	Tschad	2.545.657	China	1.915.273	Kolumbien	4.852.646
10	Mazedonien	2.022.030	Ägypten	1.449.663	Südafrika	3.733.391
	Gesamt	44.213.487		33.805.751		68.708.594

Verteilung der Top 10 Empfängerländer im Jahr 2017

Anpassung		Minderung		Gesamt		
Land	CHF	Land	CHF	Land	CHF	
1	Bolivien	7.614.259	Ukraine	5.720.891	Bolivien	8.677.915
2	Tschad	7.427.841	Ghana	4.552.190	Tschad	7.427.841
3	Vietnam	5.406.330	Kolumbien	3.848.698	Vietnam	7.344.287
4	Nicaragua	5.072.151	Kirgisien	3.575.386	Peru	6.807.320
5	Peru	4.406.591	Indonesien	2.717.546	Ukraine	6.106.418
6	Myanmar	3.461.178	Indien	2.536.424	Ghana	5.171.847
7	Niger	3.093.863	Serbien	2.499.467	Kirgisien	5.160.158
8	Mali	2.594.284	Usbekistan	2.454.646	Nicaragua	5.072.151
9	Tadschikistan	2.521.723	Peru	2.400.729	Kolumbien	4.874.123
10	China	2.453.495	Vietnam	1.937.957	Indien	4.792.725
	Gesamt	44.051.715		32.243.934		61.434.786

Verteilung der Top 10 Empfängerländer im Jahr 2018

	Anpassung		Minderung		Gesamt	
	Land	CHF	Land	CHF	Land	CHF
1	Bolivien	9.151.423	Ukraine	5.862.222	Bolivien	11.677.922
2	Tschad	5.766.896	Indonesien	4.278.654	Peru	8.118.462
3	Peru	5.701.668	Ghana	3.741.594	Indonesien	7.449.441
4	Mazedonien	4.215.461	Vietnam	3.386.707	Mazedonien	6.446.560
5	Indonesien	3.170.787	Kolumbien	3.288.706	Ukraine	6.428.945
6	Mali	2.883.001	Indien	2.592.615	Vietnam	5.944.966
7	Vietnam	2.558.260	Bolivien	2.526.499	Tschad	5.839.377
8	Myanmar	2.260.124	Peru	2.416.794	Indien	4.537.559
9	Burkina Faso	2.241.526	Mazedonien	2.231.099	Kolumbien	4.509.868
10	Honduras	2.118.621	Tansania	1.922.233	Mali	4.027.658
	Gesamt	40.067.767		32.247.122		64.980.757

Quellen: Schweizer Eidgenossenschaft 2018, 2020

Anhang 6: SIFEM Projekte

Projekt	Kurzbeschreibung	Auszahlungen 2013-2016	Rio Marker	angerechnete Klima- finanzierung
Interact Climate Change Facility (Global)	<p>Investitionsfazilität für Projekte, die von den meisten europäischen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften (EDFI) getragen wird. SIFEM finanziert seit 2011.</p> <p>Die Fazilität verleiht langfristige Kredite, Garantien und Mezzanin-finanzierungen bis zu einem Betrag von €45 Mio. an Projekte des Privatsektors und finanziert den Bau von Anlagen zur Produktion erneuerbarer Energie, Infrastruktur zur Verteilung von sauberer Energie, Technologien zur Energieeffizienz oder Transportprojekte.</p> <p>Kein regionaler Fokus, aber ist auch aktiv in den ärmsten Ländern.</p>	\$15,8 Mio	2	\$13,4 Mio
Renewable Energy Asia Fund II (Asien)	<p>Privater Equity Fonds, welcher in Projekte für erneuerbare Energie in Süd- und Südostasien investiert, wird von Berkeley energy verwaltet.</p> <p>Ziel ist, die inländische Energieversorgung zu erhöhen und das Risiko der Abhängigkeit von fossilen Energieimporten zu senken.</p> <p>Regionaler Fokus auf Länder in Süd- und Südostasien.</p>	\$10,3 Mio	1	\$5,2 Mio
Evolution II (Afrika)	<p>Fonds für saubere Energie, wird von Inspired Evolution Investment Management verwaltet.</p> <p>60-75% des Fondskapitals werden in die Erzeugung von erneuerbarem Strom investiert (vor allem Wind, Sonne, kleine Wasserkraftwerke und Geothermie) und 25-40% in Ressourceneffizienz (vor allem bestehende Unternehmen im Bereich Energie Effizienz, Wasser und Wasserbehandlung, Abfallmanagement und landwirtschaftliche Leistungsfähigkeit).</p> <p>Regionaler Fokus ist Afrika. 50% des Kapitals soll in Südafrika, Botswana und Namibia gesetzt werden, der Rest in anderen Ländern mit Fokus auf Äthiopien, Ghana, Kenia, Mozambique, Nigeria, Tansania, Uganda und Sambia.</p>	\$10,3 Mio	1	\$5,2 Mio
Armstrong TA (Indonesien)	<p>Der Fonds wird von Armstrong verwaltet, einem unabhängigen Asset Manager mit Sitz in Singapur.</p> <p>Der Fonds will den Markt für saubere Energie und Energieeffizienz mitentwickeln und setzt dazu auf Solarzellen, Windkraft und in geringerem Maß auf kleine Wasserkraftwerke. Der Fonds wird zur Professionalisierung von vorwiegend kleinen erneuerbaren Energieprojekten beitragen.</p> <p>Der Fonds arbeitet in Südostasien mit Fokus auf Indonesien, Thailand, Philippinen und Vietnam.</p>	\$123.200	1	\$61.600

Anhang 7: Analyse der Verteilung der Klimafinanzierung

Verteilung auf die Weltbank Ländergruppen in der Länderfinanzierung (2013-2018)

	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
Länder mit geringem Einkommen	28%	14%	23%	28%
Länder mit unterem mittlerem Einkommen	48%	55%	51%	48%
Länder mit höherem mittlerem Einkommen	23%	30%	26%	23%
Länder mit hohem Einkommen	0%	1%	0%	0%

Quelle: Biennial report 2, 3 und 4, [Weltbank](#) o.J.b

Verteilung der Klimafinanzierung nach Treibhausgasemissionen in der Länderfinanzierung (2013-2018)

THG Emissionen (MtCO ₂ eq)	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
<10	3%	3%	3%	3%
10-49	36%	26%	33%	36%
50-99	15%	6%	12%	15%
100-199	23%	16%	20%	23%
>200	22%	49%	32%	22%
keine Daten verfügbar	1%	0%	1%	1%

Quelle Biennial report 2, 3 und 4, [ClimateWatch](#)

Verteilung der Klimafinanzierung nach Verletzlichkeit in der Länderfinanzierung (2013-2018)

CRI Wert	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
<50	41%	25%	35%	41%
50-99	36%	52%	42%	36%
>100	17%	21%	18%	17%
keine Daten verfügbar	6%	3%	4%	6%

Quelle: Biennial report 2, 3 und 4, [Germanwatch](#)

Verteilung der Klimafinanzierung nach der internationalen Armutsrate in der Länderfinanzierung (2013-2018)

Anzahl von Menschen, die unter \$1,90 pro Tag leben	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
<5	41%	48%	43%	41%
5-10	18%	11%	16%	18%
11-19	8%	15%	11%	8%
>20	27%	20%	24%	27%
keine Daten verfügbar	6%	6%	6%	6%

Quelle: Biennial report 2, 3 und 4, [Weltbank o.J.b](#)

Verteilung der Klimafinanzierung nach dem Index der menschlichen Entwicklung (HDI) in der Länderfinanzierung (2013-2018)

HDI	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
sehr hoch	0%	1%	0%	0%
hoch	29%	40%	33%	29%
mittel	51%	54%	52%	51%
niedrig	19%	5%	14%	19%
keine Daten verfügbar	0%	1%	0%	0%

Quelle: Biennial report 2, 3 und 4, [UNDP](#)

Verteilung der Klimafinanzierung nach Welthungerindex in der Länderfinanzierung (2013-2018)

Welthungerindex	Anpassung	Minderung	Übergreifend	Gesamt
gravierend	7%	0%	4%	7%
sehr ernst	34%	29%	32%	34%
ernst	30%	28%	30%	30%
mäßigi	26%	40%	31%	26%
niedrig	4%	4%	4%	4%
keine Daten verfügbar	7%	0%	4%	7%

Quelle: Biennial report 2, 3 und 4, [Welthungerhilfe](#)