

NCQG – Empfehlungen für das Schweizer Verhandlungsmandat

Alliance Sud beobachtet die UNFCCC-Verhandlungen zum neuen kollektiven quantifizierten Ziel für die Klimafinanzierung (NCQG), für welches als Nachfolge des heutigen 100-Milliarden-Ziels an der COP29 in Baku eine Einigung gesucht wird. Die Finanzierungsbedürfnisse der Länder im Globalen Süden zur Umsetzung des Pariser Abkommens, zur Anpassung an die veränderten klimatischen Bedingungen und zur Deckung von klimabedingten Schäden und Verlusten bewegen sich in Billionenhöhe und müssen mit dem neuen Ziel adressiert werden. Eine zentrale Herausforderung, um sich gemeinsam auf ein ambitioniertes Finanzierungsziel einigen zu können, ist die **Stärkung des Vertrauens zwischen Ländern des Globalen Nordens und des Globalen Südens**. Dieses Vertrauen benötigt die Schweiz insbesondere für ihre Priorität, die Geberbasis des neuen Ziels um einige Länder zu erweitern.

In dieser Hinsicht formuliert Alliance Sud die nachfolgenden Empfehlungen für die Schweizer Position, welche in ihrem Verhandlungsmandat für die COP29 abgebildet werden sollten.

Qualität der Klimafinanzierung

Die Schuldenkrise verhindert in vielen Ländern des Globalen Südens mehr öffentliche Ausgaben für den Klimaschutz. Als finanzielle Unterstützung gedacht, werden 70% der internationalen Klimafinanzierung aber als Kredite ausbezahlt, teilweise zu Marktkonditionen, was die Verschuldung der Empfängerländer weiter erhöht und von Ländern ohne wesentliche Verantwortung für die Klimakrise zudem als höchst ungerecht empfunden wird. Obwohl das 100 Milliarden-Ziel eine Balance zwischen der Finanzierung von Mitigation und Adaptation anstrebt, wurde 2022 weniger als 30% für Adaptation vorgesehen.

Die bilaterale Klimafinanzierung der Schweiz hingegen arbeitet mit Zuschüssen (grants) und erreicht unter anderem deshalb einen Anteil der Anpassungsprojekte von über 50%. Die Schweizer Klimafinanzierung erfüllt damit bereits einige Qualitätsmerkmale, welche von Ländern im Globalen Süden für das neue Ziel eingefordert werden, um aus den Schwächen des aktuellen 100 Milliarden-Ziels zu lernen. Die Schweiz hat nichts zu befürchten und könnte sogar viel Vertrauen von den ärmsten und hoch verschuldeten Ländern gewinnen, indem sie sich **aktiv für quantifizierte Ziele einsetzt, die Zuschuss-basiert sind (grant-based) oder zumindest die Unterstützung in Zuschüssen messen (grant-equivalent)**. Alternativ könnte sie die Forderung nach einem **Ausschluss von Krediten zu Marktkonditionen** als Klimafinanzierung unterstützen, da die Schweiz keine Kredite vergibt. Um sicherzustellen, dass alle Geberländer auch Anpassungsprojekte angemessen finanzieren, sollte die Schweiz **thematische Unterziele** unterstützen. Auch hier erfüllt die Schweiz das Anliegen bereits und könnte viel Vertrauen aus dem Globalen Süden gewinnen, wenn sie das auch von anderen Gebern erwartet. Die Empfängerländer fordern berechtigterweise auch den **Einbezug der Deckung von Schäden und Verlusten in das neue Ziel**. Mit der Entscheidung der COP27 zum Loss&Damage Fonds und «funding arrangements» ist es ein logischer Schritt, die Finanzierung von Schäden und Verlusten auch in das entstehende Regelwerk des NCQG zu integrieren, um doppelspurige Prozesse, unterschiedliche Berichterstattungsregeln etc. zu verhindern.

Kriterien für die Geberbasis und Quantum der Klimafinanzierung

Die Schweiz und andere Geberländer erwarten von Ländern, welche nicht als Teil von Annex II der Klimarahmenkonvention als «entwickeltes Land» definiert wurden, aber mittlerweile sehr viele Emissionen ausstossen und über ein hohes Einkommen verfügen, dass sie unter dem neuen Ziel ebenfalls zur Klimafinanzierung beitragen. Unter der Annahme, dass die bisherigen Geberstaaten

ihre Beiträge ebenfalls markant erhöhen (im Sinne der wachsenden Finanzierungslücke), hat diese Erwartung seine Berechtigung. Allerdings wird diese Forderung aktuell nicht nur von den möglichen neuen Gebern abgelehnt, sondern von allen bisherigen Nicht-Annex-II-Ländern. **Die Ablehnung von den LDCs und SIDS lässt vermuten, dass es den Geberstaaten nicht gelingt, sie davon zu überzeugen, dass ihre Vision des NCQG mit dem zentralen Element einer breiteren Geberbasis für die ärmsten Länder vorteilhafter wäre** als wofür sich die grossen Schwellenländer in den Verhandlungen einsetzen. Damit die Schweiz mehr Länder für eine Erweiterung der Geberbasis gewinnen kann, sollte sie **konkreter darlegen, was sie will und was sie dafür anbieten kann**. Die Aussage, dass die Höhe des neuen Ziels (Quantum) von der Geberbasis abhängt, berücksichtigt nicht, dass gemäss Pariser Abkommen die Geber rechtlich in zwei Kategorien nach Art. 9.1 (verbindliche) und 9.2 (freiwillige Geber) aufgeteilt sind. Damit müsste die Schweiz eigentlich darlegen können, welches Quantum sie sich von welcher Kategorie erhofft bzw. **wie gross die Steigerung des Quantums wäre beim Einbezug neuer, freiwilliger Geber**. Allgemein fehlt zur Vertrauensbildung ein Angebot eines konkreten Quantums – stattdessen bleibt unklar, ob die bisherigen Geberstaaten ihre Unterstützung überhaupt erhöhen wollen.

Eine zweite Möglichkeit, welche die Schweiz prüfen sollte, wäre die **Verknüpfung der Frage der Geberbasis mit einer zumindest indikativen Lastenaufteilung zwischen Geberländern**.

Indikatoren zur Frage der Geber sollten nicht nur als Schwelle benutzt werden, sondern ebenfalls als Hinweise zur Berechnung des angemessenen Anteils innerhalb der Geberbasis. So würde mehr Verantwortlichkeit bei neuen und alten Gebern geschaffen, um gemeinsam das Kollektivziel zu erreichen – zum wahren Vorteil der Empfängerländer, insbesondere LDCs und SIDS. Drittens müssen mit den unpräzisen Forderungen (bzw. diversen Vorschlägen für Indikatoren) der Länder des Globalen Nordens aktuell zu viele Länder mit nicht allzu hohen Emissionen und/oder Ressourcen befürchten, selber den Zugang zur Klimafinanzierung zu verlieren oder gar Geber zu werden. Gewisse Vorschläge für Indikatoren sind nicht sehr ausgewogen (z.B. der EU-Vorschlag, alle neuen OECD-Länder hinzuzufügen) und Voten gewisser Geberländer kann man so auslegen, dass fast von allen Ländern ein Beitrag erwartet wird.

Unter diesen Umständen kann nicht erwartet werden, dass LDCs und SIDS auf diesen Zug aufspringen. Ohne weitere Präzisierungen herrscht bei Ländern sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen aus dem Globalen Süden der Eindruck vor, dass die bisherigen Geber sich mit der prioritären Diskussion um die Geberbasis aus der Verantwortung ziehen wollen.

Monitoring der Umsetzung

Ebenso wichtig wie das Ziel selber sind Mechanismen, welche die Umsetzung sicherstellen. Hier ein Monitoring des NCQG zu unterstützen, welches nicht nur schriftliche Berichte (anhand der BTRs), sondern auch politische Momente dazu vorsieht, ist ebenfalls ein wichtiger Aspekt um das Vertrauen zu erhöhen. Dies würde auch die bereits erwähnten Aspekte der Unterziele sowie der Lastenaufteilung stärken.

Fazit

Alliance Sud formuliert folgende Empfehlungen für die Schweizer Verhandlungsposition:

- Aktives Engagement für Qualitätskriterien, welche die Schweiz bei der Klimafinanzierung bereits erfüllt
- Einbezug von Loss and Damage ins NCQG
- Präzisierungen bei der Frage der Geberbasis, sowohl was die Erwartung an neue Geber wie auch das Engagement der alten Geber betrifft
- Präzisierung zum Monitoring der Umsetzung des NCQGs