Deutschlands Handlungsoptionen bei der **internationalen Klimafinanzierung**

Thomas Hirsch und Sara Jane Ahmed

Impressum

Herausgeber: Klima-Allianz Deutschland e.V. vertreten durch Dr. Christiane Averbeck (Geschäftsführende Vorständin)

Stand: November 2024

AutorInnen: Thomas Hirsch und Sara Jane Ahmed

Redaktion: Sabina Bals, Camille Couturier, Lisa Jörke, Jan Kowalzig, Marianne Lotz, Friederike Meister, Florian Mersmann, Sabine Minninger, Viviane Raddatz, Friederike Röder, David Ryfisch, Anika Schroeder, Kathrin Walter

Koordination: Lisa Jörke

Kontakt: info@klima-allianz.de

Gestaltung: Silke Roßbach

Bildnachweise: Jenifer Veloso/Charles Stewart Mott Foundation (Titel), Shutterstock (S. 4; 11; 15; 30; 41; 45; 54; 57; 70), Getty Images/mihtiander (S. 65), freepik.com (S. 21; 82)

© 2024 Klima-Allianz Deutschland e.V.

Gefördert durch:

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages

Beauftragende der Studie:

Klima Allianz Deutschland

GERMANWATCH

GLOBAL CITIZEN

WWF

Inhaltsverzeichnis

Vorwort ... 5

Zusammenfassung ... 6

Einleitung: Vom Nutzen internationaler Klimafinanzierung ... 12

Die Herausforderung: Finanzierungslücke beim Klimaschutz schließen ... 16

Damit Klimafinanzierung wirkt: Qualitative und quantitative Kriterien ... 23

Ausgangspunkt: Deutschlands bisheriger Beitrag zur Klimafinanzierung ... 27

Blick nach vorne: Neue Finanzierungsquellen und ihre Potenziale ... 31

Finanzierungsquellen in Deutschland ... 33

- Schaffung zusätzlicher Einnahmen durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen ... 34
- Generierung zusätzlicher Einkünfte durch klimagerechte Steuern und Abgaben ... 35
- Sondervermögen für Klimaschutz, Transformation und soziale Daseinsvorsorge ... 37
- Reform der Schuldenbremse ... 39
- Mehr internationale Klimafinanzierung aus Eigenmitteln der KfW ... 42
- Mehr privates Kapital für die Klimafinanzierung hebeln ... 44

Finanzierungsquellen auf der Ebene der Europäischen Union ... 48

- Einnahmen aus dem ausgeweiteten EU-Emissionshandel ... 49
- Einkünfte aus dem CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM) ... 51
- Einkünfte aus der Besteuerung von Kerosin und Schiffsdiesel ... 52
- Einnahmen aus einer Finanztransaktionssteuer in der EU ... 52
- Mehr internationale Klimafinanzierung durch die EIB und EBRD mobilisieren ... 55

Finanzierungsquellen auf globaler Ebene ... 56

- Governance von IWF und Weltbank reformieren ... 59
- Den IWF stärker für die internationale Klimafinanzierung in die Verantwortung nehmen ... 61
- Mehr internationale Klimafinanzierung bei der Weltbank und den MDBs mobilisieren ... 62
- Überschuldung zurückführen als Kernelement eines umfassenden Finanzierungspakets ... 63
- Globale CO_2-Abgaben und Mindeststeuern einführen ... 64

Klimafinanzierungs-Fahrplan für Deutschland ... 68

- Notwendige Weichenstellungen für den Klimafinanzierungs-Fahrplan ... 72
- Potenzialanalyse und Prioritäten für Deutschlands Finanzierungsbeitrag ... 73
- Potenzialanalyse und Prioritäten für den Finanzierungsbeitrag der EU ... 76
- Potenzialanalyse und Prioritäten für den Finanzierungsbeitrag auf multilateraler Ebene ... 79

Literatur ... 83

Abkürzungsverzeichnis ... 89

Abbildungsverzeichnis ... 90

Vorwort

Dass die Klimakrise die größte Bedrohung unserer Zeit ist, haben weite Teile von Gesellschaft und Politik längst verstanden. Und dass kein Klimaschutz teurer ist als Klimaschutz, ist belegt. Doch welche Investitionen wollen wir tätigen, um diese Bedrohung abzuwenden? In dieser Frage scheint sich die Politik festgefahren zu haben. Das lässt sich nicht nur beim Thema Schuldenbremse beobachten, es zeigt sich auch bei Deutschlands internationaler Klimafinanzierung. Die Zusage der Bundesregierung, Haushaltsmittel dafür auf mindestens sechs Milliarden Euro bis 2025 aufwachsen zu lassen, droht angesichts der angespannten Haushaltslage nicht eingelöst zu werden.

Vor dem Hintergrund scheinbar endloser Haushaltsdebatten entsteht der Eindruck, Deutschland habe kein Geld für internationale Klimafinanzierung. Das ist nicht richtig. Vielmehr ist die politische Rahmensetzung entscheidend. Geld ist vorhanden: in den Rekordgewinnen der Öl- und Gasunternehmen, in den Profiten der Flug- und Schifffahrtsbranche, in den zahllosen Transaktionen des Finanzmarkts und in den kaum besteuerten Vermögen der Superreichen. Es muss nur für internationale Klimafinanzierung mobilisiert werden. Wie das geht, zeigt die vorliegende Studie, die die Klima-Allianz Deutschland zusammen mit Germanwatch, dem WWF und Global Citizen in Auftrag gegeben hat.

Um nur ein paar Möglichkeiten zu nennen: Zu Hause kann die Bundesregierung die Schuldenbremse reformieren, bevor sie zur Zukunftsbremse zu werden droht. Sie kann klimaschädliche Subventionen wie das Dienstwagenprivileg reformieren und die KfW zu einer grünen Transformationsbank machen, die Klimaschutzprojekte auf der ganzen Welt unterstützt. Als größte Wirtschaftsmacht der EU kann Deutschland lange diskutierten Plänen für eine EU-Finanztransaktionssteuer Aufwind verschaffen und Erlöse aus dem EU-Emissionshandel und dem CO_2-Grenzausgleichssystem in die internationale Klimafinanzierung fließen lassen. Auf der internationalen Bühne kann Deutschland sich der G20-Initiative zu einer globalen Milliardärssteuer anschließen, der Reform der Weltbank und des IWF mehr Auftrieb verleihen, einen Schuldenerlass für die vulnerabelsten Staaten unterstützen und in Partnerschaft mit anderen Ländern die verschmutzenden Sektoren Luftfahrt und Schifffahrt stärker besteuern.

An potenziellen Geldquellen mangelt es also nicht. Es mangelt aber an einem stärkeren deutschen Engagement, diese Quellen auch anzuzapfen. Diese Studie soll die Bundesregierung dazu anregen, sich die Optionen unvoreingenommen anzusehen und angesichts der aufgezeigten Möglichkeiten mehr zu wagen. So kann Deutschlands internationale Klimafinanzierung ein Weg in Richtung einer besseren und gerechteren Zukunft für alle sein.

Dr. Christiane Averbeck

Geschäftsführende Vorständin der Klima-Allianz Deutschland e.V.

Zusammenfassung

Treibhausgasneutralität und Klimaresilienz sind angesichts der aufziehenden Klimakatastrophe unverzichtbare Grundlagen für menschliche Sicherheit, nachhaltigen Wohlstand und internationale Stabilität.

Die hierfür erforderlichen Investitionen belaufen sich auf etwa vier bis sechs Billionen US-Dollar pro Jahr, davon rund 2,4 Billionen im Globalen Süden.[1] Auch wenn die Kosten des Nicht-Handelns sehr viel höher liegen und Klimaschutz eine gute Zukunftsinvestition ist, verläuft die Mobilisierung der erforderlichen Mittel bislang viel zu langsam, vor allem mit Blick auf die Entwicklungs- und Schwellenländer (mit Ausnahme Chinas). Die unzureichende Erfüllung der Zusage der Industrieländer, ab spätestens 2020 100 Milliarden US-Dollar jährlich für den Globalen Süden bereitzustellen, ebenso wie die viel zu schleppende Reform der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF), deren Geschäftsmodelle den Herausforderungen durch den Klimawandel nicht gerecht werden, sind hierfür nur einige Beispiele. Damit steigen die globalen Risiken, wachsen wirtschaftliche Schäden und nehmen Instabilitäten zu. **Um dem entgegenzuwirken und den Frieden und Wohlstand von morgen zu sichern, muss Klimafinanzierung schneller wachsen, günstiger werden, besser wirken und sich sehr viel mehr Finanzierungsquellen bedienen.**

Wenn dies in den nächsten zwei bis vier Jahren nicht erreicht wird, besteht keine realistische Möglichkeit mehr, die globale Erwärmung auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Die Konsequenzen des Scheiterns wären in ihrem ganzen Ausmaß nicht absehbar, aber die Eindringlichkeit, mit der die Wissenschaft hiervor warnt, lässt an Deutlichkeit nicht missen. Das *Climate Vulnerable Forum* (CVF) und seine FinanzministerInnen, die *Vulnerable 20* (V20), die mit ihren 70 Mitgliedstaaten ein Viertel der Weltbevölkerung repräsentieren, warnen ebenso eindringlich vor den katastrophalen humanitären, politischen und wirtschaftlichen Folgen, die die klimavulnerablen Länder zuerst treffen würden, deren Auswirkungen aber globaler Natur wären.[2] Damit einher gehen fundamentale Fragen der Klimagerechtigkeit, der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechtes, von Krieg und Frieden, Sicherheit, Wohlstand und letztlich der multilateralen Ordnung sowie der Zukunftsfähigkeit unseres Zivilisationsmodells.

Diese Aspekte bilden den Rahmen der vorliegenden Studie und machen deutlich, dass die Mobilisierung von internationaler Klimafinanzierung eine wichtige strategische Aufgabe darstellt, die mit höchster Priorität verfolgt werden muss.

1 Independent High-Level Expert Group on Climate Finance, 2022, 2023.

2 13th V20 Ministerial Dialogue Communiqué, 22 October 2024, http://cvfv20.org/wp-content/uploads/2024/10/Communique-V20-Ministerial-Dialogue-XIII.pdf

Deutschland ist die weltweit drittgrößte Volkswirtschaft und ein Land, dessen globale politische Stellung über Jahrzehnte hinweg maßgeblich von der besonderen Verantwortungsübernahme bei Fragen der internationalen Nachhaltigkeits-, Umwelt-, Klima- und Menschenrechtspolitik profitiert hat. Um die so gewonnene politische Stellung in einer zunehmend multipolaren und von Spannungen gekennzeichneten Welt nicht zu riskieren, muss Deutschland seine Glaubwürdigkeit bei der internationalen Klimafinanzierung unter Beweis stellen. Diese Studie zeigt auf, welche Handlungsoptionen es hierfür gibt und warum es in Deutschlands ureigenem Interesse liegt, zum schnellen Aufwuchs der internationalen Klimafinanzierung auf drei Ebenen beizutragen: durch die Mobilisierung zusätzlicher eigener Ressourcen, im europäischen Kontext sowie auf multilateraler Ebene. Dabei werden alle Finanzierungssäulen in den Blick genommen, die künftig auch auf ein gemeinsames Klimafinanzierungsziel einzahlen werden, das sogenannte *New Collective Quantified Goal* (NCQG) des Pariser Abkommens. Der Studie zugrunde liegt ein weit gefasstes Verständnis von Klimafinanzierung, was der Anschlussfähigkeit an das finanzbezogene Ziel des Pariser Abkommens dient, alle globalen Finanzströme mit den Zielen der Begrenzung der globalen Erwärmung und der Schaffung von Klimaresilienz zu harmonisieren.[3]

Zunächst werden die finanziellen Gesamt-Potenziale zusätzlicher Einnahmequellen ausgewiesen und in einem zweiten Schritt wird berechnet, welche Potenziale hieraus für die internationale Klimafinanzierung entstehen würden, wenn mindestens 20 Prozent (Variante 1) beziehungsweise 50 Prozent (Variante 2) für diesen Zweck verwendet würden. Dieser Anteil kann frei skaliert werden. Für die erwarteten Einnahmen aus dem europäischen CO_2-Grenzausgleichssystem sowie etwaige Einnahmen aus der vorgeschlagenen internationalen Luftverkehrsabgabe wird hiervon abweichend davon ausgegangen, dass diese zu 100 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen. Das wird entsprechend begründet und ausgewiesen. Für einige wenige Optionen wird auf Quantifizierungen verzichtet. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die möglichen Einkünfte aus den unterschiedlichen Finanzierungsquellen nicht vollständig aufsummiert werden können, da es sich teilweise um alternative Optionen handelt. Einige Finanzierungsquellen wie z. B. die Finanztransaktionssteuer oder eine Luftverkehrsabgabe können sowohl national als auch europäisch oder global umgesetzt werden.

Das ermutigende Ergebnis der Studie: **In Deutschland, der EU und auf multilateraler Ebene gibt es genügend Optionen, die Lücke bei der internationalen Klimafinanzierung zu schließen.**

In Deutschland könnten demzufolge im Jahr 2025 18 Milliarden Euro, ab 2026 jährlich mindestens 36 Milliarden Euro und in den Folgejahren jährlich bis zu 96 Milliarden Euro an öffentlichen Mitteln eingesetzt werden. Hinzu kommen rund 100 Milliarden Euro jährlich an mobilisierter privater Klimafinanzierung.

Auf der EU-Ebene liegt das zusätzliche Potenzial in einem vergleichbaren Rahmen von mindestens 20 bis 25 Milliarden Euro an öffentlichen Mitteln ab 2026. Die vollständige Mobilisierung auf europäischer Ebene dürfte nach Auffassung der für diese Studie befragten ExpertInnen etwa zwei Jahre

3 Siehe hierzu: Artikel 2.1c des Pariser Abkommens, https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf

länger dauern als in Deutschland und könnte sich dann auf bis zu 57 Milliarden Euro jährlich ab frühestens 2028 belaufen. Eine erfolgreiche Reform der internationalen Finanzarchitektur mit dem IWF und der Weltbank sowie der Einstieg in globale CO_2-Abgaben und Mindeststeuern hätte ein Potenzial von 980 bis 1.217 Milliarden Euro jährlich an öffentlichen Mitteln, die schrittweise aufwachsen und ab circa 2028 in voller Höhe genutzt werden könnten für die internationale Klimafinanzierung, zur Absicherung der Liquidität klimavulnerabler Staaten sowie für ihren Schutz vor Überschuldung. Hinzu käme eine vergleichbare Größenordnung an privatem Kapital. Auf multilateraler Ebene wäre ein mindestens vierjähriger Umsetzungszeitraum zu veranschlagen. **Sowohl auf nationaler als auch europäischer und multilateraler Ebene erfordert die Mobilisierung der erforderlichen und prinzipiell auch verfügbaren Mittel jedoch politische Verantwortungsübernahme, die Bereitschaft, gemeinsam mit anderen aktiv zu führen, und hierfür politisches und letztlich auch finanzielles Kapital einzusetzen.** Bislang wird Deutschland diesen Anforderungen nur unzureichend gerecht.

Für die Deckung des Finanzierungsbedarfs für Klimaschutz, Klimaanpassung sowie den Ausgleich klimabedingter Schäden und Verluste bedarf es sowohl öffentlicher als auch privater Mittel, worauf die MinisterInnen der V20 immer wieder hinweisen, zuletzt im Oktober 2024:[4] Wenn man die Investitionskosten im Globalen Süden mit rund 2,4 Billionen Euro jährlich veranschlagt und hiervon etwa die Hälfte aus international mobilisierten öffentlichen Mitteln finanziert werden würde, verbliebe in etwa die Hälfte der Investitionskosten, die von privaten Investoren aus Süd und Nord bestritten werden müsste.

Die vorliegende Studie argumentiert, dass das gelingen kann, wenn stärker als bislang öffentliche Mittel zum Hebeln privater Investitionen verwendet werden, um Investitionsrisiken und damit auch Kapitalkosten zu senken. Weiter wird begründet, warum die Wirkung der Klimafinanzierung nicht nur eine Frage der Finanzierungshöhe, sondern auch der Finanzierungsqualität sowie der Rahmenbedingungen ist, und welche Mindestansprüche bestehen.

Die Studie richtet sich an politische EntscheidungsträgerInnen, zeigt Handlungsoptionen auf und priorisiert diese nach dem Tempo ihrer technischen und politischen Umsetzbarkeit, um das erforderliche finanzielle Volumen schnellstmöglich zu erreichen. Die entsprechenden Einschätzungen basieren vor allem auf dem Urteil der befragten ExpertInnen und sind somit letzten Endes subjektiv. Die vorgestellte Bandbreite an Optionen lässt alternative Prioritätensetzungen zu und zeigt in ihrer Gesamtheit, dass der Finanzierungsbedarf durch unterschiedliche Umsetzungspfade gedeckt werden könnte.

Insgesamt werden neun Handlungsoptionen auf nationaler, fünf auf europäischer und zehn auf multilateraler Ebene auf ihr Potenzial hin geprüft und bewertet. Zu jeder dieser Optionen spricht die Studie Empfehlungen aus. Darauf aufbauend werden für jede der drei Handlungsebenen nach den genannten Kriterien Optionen benannt, die mit der höchsten Umsetzungspriorität verfolgt werden sollten, um die Klimafinanzierung schnell und nachhaltig zu erhöhen und zu verbessern. Diese fließen ein in einen „Klimafinanzierungsfahrplan für Deutschland“, der am Schluss der Studie steht und nötige Weichenstellungen für die nächsten vier Jahre vorstellt.

4 13th V20 Ministerial Dialogue Communiqué, 22 October 2024, https://cvfv20.org/wp-content/uploads/2024/10/Communique-V20-Ministerial-Dialogue-XIII.pdf

Handlungsprioritäten auf deutscher Ebene wären demnach:

- → die Bereitstellung von kalkulatorisch **mindestens sechs Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt 2025** zur Erfüllung der international getätigten Zusagen mit Schwerpunkt auf der Anpassungsfinanzierung, überwiegend basierend auf Zuschüssen und hoch-konzessionären Darlehen

- → die verstärkte Bereitstellung zusätzlicher Klimafinanzierung durch **Eigenmittel der KfW Bankengruppe** mit Schwerpunkt auf Mischfinanzierungen, um mehr privates Kapital zu mobilisieren

- → die Mobilisierung weiterer Mittel durch die **Reform der Schuldenbremse**, gegebenenfalls in Kombination mit der Schaffung eines **Sondervermögens**

Darüber hinaus wird für die deutsche Ebene empfohlen, den **staatlichen Garantie- und Gewährleistungsrahmen für klimabezogene Investitionen und Exportkreditfinanzierungen auszuweiten** sowie folgende zusätzliche Finanzierungsquellen schrittweise zu erschließen und anteilig für die internationale Klimafinanzierung zu nutzen: **Anhebung der Dienstwagenbesteuerung** von bislang einem auf zwei Prozent (alternativ: Reform des Dienstwagenprivilegs), **Abschaffung von Steuervergünstigungen für Diesel**, Einführung eines **Inflationsausgleichs bei Energiesteuern** und CO_2-Preis sowie Wiedereinführung der **Vermögenssteuer**.

Auf der europäischen Ebene sollte sich Deutschland politisch konzentrieren auf:

- → die verstärkte Bereitstellung von Klimafinanzierung durch die ***European Investment Bank* (EIB) und die *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD),** vor allem in Form von Mischfinanzierungen zur Mobilisierung von höheren Klimainvestitionen des Privatsektors

- → die koordinierte Einführung und Harmonisierung einer **Finanztransaktionssteuer**

- → die Nutzung künftiger Einnahmen aus **CO_2-Grenzausgleichsabgaben (CBAM)**, vorzugsweise für den *Fund for Responding to Loss & Damage* (FRLD)

Weitere flankierende Maßnahmen wären die **anteilige Nutzung der künftigen EU-Emissionshandelserlöse** sowie die **Ausweitung der Energiebesteuerung für Schiffsdiesel und Kerosin**.

Multilateral werden als Schwerpunkte des deutschen Engagements empfohlen:

→ die standardisierte Einführung von **Klimaklauseln (CRDCs – *Climate Resilient Debt Clauses*)** in multilateralen Finanzierungsinstrumenten und die Verfügbarmachung von Klimarisikodaten für bessere Risikokalkulationen

→ die formelle Anerkennung der V20 als zwischenstaatliche Gruppe in der Weltbank und im IWF und eine **Governance-Strukturreform der Weltbank und des IWF** mit dem Ziel, dem Globalen Süden mehr Mitsprache- und Vertretungsrechte einzuräumen

→ eine **Reform der internationalen Finanzinstitutionen** mit dem Ziel der Aufstockung und qualitativen Verbesserung der Klimafinanzierung und Liquiditäts-Sicherung durch Weltbank und IWF (u. a. Auffüllung des *Resilience and Sustainability Trust* (RST) sowie des *Catastrophe Containment and Relief Trust* (CCRT), zudem die Ausweitung der Liquiditätsmechanismen und die Ausgabe von „Klima-Sonderziehungsrechten“)

→ die Unterstützung einer globalen **Milliardärssteuer** und die anteilige Nutzung der Erlöse für die internationale Klimafinanzierung

Weitere zur Umsetzung empfohlene Maßnahmen sind die deutsche Beteiligung an einer **Kapitalaufstockung der Weltbank** und die Unterstützung einer verstärkten globalen **Besteuerung von Sektoren mit hohen Emissionen, beginnend mit CO_2-Abgaben auf Seefracht und Luftverkehr**. Dabei gilt: International harmonisierte Steuern und Abgaben kommen nicht zuletzt auch dem Wirtschaftsstandort Deutschland zugute.

Für jeden Maßnahmenvorschlag beziffert die Studie das erwartete finanzielle Potenzial, basierend auf dem aktuellen Stand der vorliegenden Fachliteratur.

Damit Klimafinanzierung wirkt, muss neben der erforderlichen Quantität auch die Qualität der Finanzierung stimmen. Diese definiert sich über Mindestansprüche an Legitimität (Vertragstreue, Transparenz, Verursacherprinzip, distributive Klimagerechtigkeit), Effektivität und Effizienz. Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass bei der Verständigung auf neue internationale Klimafinanzierungsziele Qualitätskriterien festgelegt werden. Darüber hinaus wird für Mischfinanzierungen von öffentlichem und privatem Kapital ebenfalls empfohlen, Mindeststandards im Rahmen von *Sustainable Finance Frameworks* festzulegen.

Die konsequente Unterstützung und Umsetzung dieser Maßnahmenpakete wäre der angemessene Beitrag Deutschlands zur internationalen Klimafinanzierung. Ihn zu erbringen ist nicht nur erforderlich, um weiterhin als verlässlicher internationaler Partner zu gelten, sondern auch ein Gebot der Klimagerechtigkeit. Klimafinanzierung dient der Aufrechterhaltung der multilateralen Ordnung ebenso wie der Gerechtigkeit gegenüber künftigen Generationen.

Mehr zur internationalen Klimafinanzierung beizutragen, ist somit eine dringend notwendige und gute Investition in stabile internationale politische und wirtschaftliche Beziehungen und damit in Deutschlands Zukunft.

Wenn der Aufwuchs der internationalen Klimafinanzierung hingegen scheitert oder sich weiter verzögert, droht in der multilateralen Klimapolitik die Blockade und werden in der Konsequenz die Pariser Klimaziele nicht mehr rechtzeitig erreicht werden können.

Einleitung:

Vom Nutzen internationaler Klimafinanzierung

Im Juli 2024 meldete der EU-Klimadienst Copernicus, dass die globale mittlere Temperaturerhöhung gegenüber vorindustrieller Zeit seit zwölf Monaten konstant 1,5 Grad Celsius oder mehr betragen habe.[5] Gleichzeitig waren die Jahre 2023 und 2024 weitere Extremwetterjahre mit massiven Schäden.[6] Auch wenn das noch nicht gleichzusetzen ist mit einem Erreichen der 1,5-Grad-Schwelle, jenseits derer die Wissenschaft mit erheblich höheren, unkalkulierbaren und teilweise unumkehrbaren Klimarisiken rechnet, wird sehr deutlich, wie groß die Bedrohung unserer Sicherheit, unseres Wohlstandes und unserer Freiheitsrechte durch den Klimawandel inzwischen ist und dass sie schnell weiter ansteigt.

Eine aktuelle, im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) erstellte Studie kommt auf Grundlage einer umfassenden Analyse zu dem Ergebnis:

Die volkswirtschaftlichen Kosten und immateriellen Schäden klimabedingter Extremwetterereignisse könnten sich bis 2050 auf 280 bis 900 Milliarden Euro jährlich belaufen.

Zum Vergleich: Die Flutschäden im Ahrtal im Jahr 2021, das schadensreichste Extremwetterereignis, das Deutschland bislang erlebt hat, beliefen sich auf rund 40 Milliarden Euro.[7] Für die USA hat eine Regierungskommission die klimabedingten Einnahmeausfälle bis Ende des Jahrhunderts auf zwei Billionen US-Dollar jährlich veranschlagt.[8]

Um noch eine realistische Chance zu erhalten, die globale Erwärmung auf deutlich unter zwei Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, ist eine deutliche Minderung der globalen Treibhausgasemissionen bis 2030 zwingend erforderlich, so der Weltklimarat (IPCC). Das bedeutet: Die verbleibenden Jahre dieses Jahrzehnts sind eine entscheidende Zeit für die Zukunft der Menschheit.[9] Der Klimagipfel in Dubai in 2023 (COP28) mündete folgerichtig auch in dem international vereinbarten Ziel, die Nutzung fossiler Energien auslaufen zu lassen, die globale Kapazität der erneuerbaren Energien bis 2030 zu verdreifachen und die Geschwindigkeit bei der Steigerung der Energieeffizienz zu verdoppeln.

5 https://www.deutschlandfunk.de/erde-ist-seit-einem-jahr-ueber-der-1-5-grad-marke-100.html

6 https://www.daswetter.com/nachrichten/aktuelles/extremwetterkongress-klimawandel-lage-dramatisch-hoffnung.html

7 https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/Merkblaetter/merkblatt-klimawandelfolgen-in-deutschland-zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=6

8 https://www.whitehouse.gov/omb/briefing-room/2023/03/14/the-importance-of-measuring-the-fiscal-and-economic-costs-of-climate-change/

9 https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/

Ob das gelingt, hängt vor allem davon ab, wie schnell und in welchem Umfang weltweit die Investitionen in Klimaschutz, Klimaanpassung und Klimarisikomanagement erhöht werden. Gleichzeitig geht es mit Blick auf den künftigen Wohlstand um die Frage, wer bei Investitionen in die Technologien und Leitmärkte der Zukunft eine Führungsposition einnimmt. Das sichert zum einen Wettbewerbsvorteile, stabile Lieferketten und Arbeitsplätze, zum anderen aber auch politischen Einfluss und Souveränität. Gegenwärtig zeichnet sich ab, dass vor allem die USA und China die größten Investoren bleiben.

Deutschland, die drittgrößte Volkswirtschaft und Exportnation der Welt, ist aufgrund der starken Außenhandelsorientierung sowie hohen Abhängigkeit von Rohstoff- und Energieimporten wie kaum ein anderes Land darauf angewiesen, in grüne Zukunftsmärkte zu investieren und Klimaschutz als Innovationsmotor zu nutzen. Dennoch wurde in diesen Bereichen in den letzten Jahren viel Boden verloren, vor allem gegenüber China und den USA. Markantes Beispiel ist die Automobilindustrie, bei der die Elektromobilität als künftig bestimmende Antriebstechnologie viel zu lange verschlafen wurde.

Darüber hinaus ist es für Deutschland bei der Ausgestaltung der internationalen Beziehungen über Jahrzehnte hinweg stets ein erfolgreiches Modell gewesen, als „Soft Power“ in der Nachhaltigkeits-, Klima- und Menschenrechtspolitik aufzutreten. Dabei wurden erhebliche diplomatische und finanzielle Ressourcen eingesetzt, um Glaubwürdigkeit und Ansehen zu gewinnen, vor allem im Globalen Süden. Gerade jetzt, zu einem Zeitpunkt, an dem die Wohlstands-, Sicherheits- und Konfliktrisiken des ungebremsten Klimawandels nach allen wissenschaftlichen Erkenntnissen deutlich sichtbar werden und gleichzeitig die multilaterale Ordnung immer stärker erodiert, wäre es dringend geboten, diesen Ansatz noch stärker zu verfolgen. Die Klimakrise kann nur gemeinsam bewältigt werden: Keine Weltregion kann sich ihr entziehen und massive Wohlstandsverluste vermeiden, wenn der Klimawandel weiter voranschreitet. Deshalb gilt es jetzt, die notwendige Transformation politisch und wirtschaftlich mitzugestalten und Partnerschaften weiter auszubauen.

Ein „Weiter so“ oder gar nachlassende Anstrengungen bei der Bewältigung der Klimakrise und der Mobilisierung von genügend internationaler Klimafinanzierung hätten keinen Vorteil. Im Gegenteil: Schon sehr bald würden lediglich die Kosten – auch für den Bundeshaushalt – nach oben getrieben werden. Das sieht auch eine Mehrheit der deutschen Bevölkerung so: Eine repräsentative Umfrage der Friedrich-Ebert-Stiftung (2024) kommt zu dem Ergebnis, dass die Menschen höhere klimapolitische Ambition und mehr Investitionen wünschen, sofern nachvollziehbare Maßnahmen ergriffen werden, die Regierung planvoll agiert und glaubwürdig ein positives Zukunftsbild vermitteln kann.[10] Internationale Untersuchungen kommen zu vergleichbaren Ergebnissen.[11]

Der Dreh- und Angelpunkt der Überwindung der Klimakrise ist die Bereitstellung ausreichender Klimafinanzierung für Investitionen in Klimaschutz und Klimaanpassung. Am größten ist die Finanzierungslücke in Ländern mit niedrigen oder mittleren Einkommen, die weder über eine ausreichende eigene Finanzierungsbasis verfügen noch in der Lage sind, an internationalen Kapitalmärkten zu vertretbaren Kosten Kredite aufzunehmen. Viele dieser Länder sind überdies schon heute stark verschuldet, häufig infolge klimawandelbedingter Schäden.

10 https://www.fes.de/vertrauensfrage-klimaschutz

11 https://moneytalksresearch.org

Während die meisten Industrie- und großen Schwellenländer in der Lage sein sollten, die Transformation überwiegend über die Märkte und aus eigenen Mitteln zu finanzieren,[12] ist das bei rund 130 Staaten mit niedrigem oder mittlerem Einkommen zumeist nicht der Fall. Sie zu unterstützen, ist nicht nur ein humanitäres, menschenrechtliches und Klimagerechtigkeits-Gebot: Ausreichende Unterstützung liegt aus Gründen weltwirtschaftlicher und politischer Stabilität sowie der Vermeidung von Konflikten und klimabedingter Flucht und Vertreibung, die alles bislang Gekannte in den Schatten stellen würden, im eigenen Interesse. Mit anderen Worten: Ausreichende Klimafinanzierung zu mobilisieren, ist sowohl ein moralischer als auch ein utilitaristischer Imperativ.

Klimafinanzierung, die sowohl den nationalen als auch den internationalen Bedarf deckt, ist möglich. Es mangelt nicht an praktikablen Lösungsvorschlägen, sondern vielmehr an politischem Willen, sowohl in Deutschland als auch international. Die Erfahrungen bei der Bekämpfung von Finanzkrise und Pandemie zeigen, dass es möglich ist, sehr hohe Beträge sehr schnell zu mobilisieren.

Allein im ersten Jahr der Pandemie wurden 14,6 Billionen US-Dollar an zusätzlichen Mitteln zur Pandemiebekämpfung mobilisiert.[13]

Das ist deutlich mehr, als jährlich für Investitionen in den Kampf gegen den Klimawandel erforderlich ist – und es hat sich wirtschaftlich bezahlt gemacht, wie die insgesamt schnelle weltwirtschaftliche Erholung nach der Pandemie belegt, auch wenn das nicht für alle Länder gilt.

Jahrhundertherausforderungen wie die Klimakrise erfordern konzertiertes Handeln: So wie der Marshallplan den Wiederaufbau Europas und damit Stabilität ermöglichte und im historischen Rückblick eine wesentliche Grundlage für Wohlstand und das Zusammenwachsen Europas schuf, bedarf es heute abermals eines globalen Marshallplans für die Transformation zu Treibhausgasneutralität, Klimaresilienz und nachhaltigem Wohlstand.

Diesen gemeinsam anzustoßen, wäre politisch ebenso wie wirtschaftlich enorm wichtig. Bundeskanzler Scholz selbst war es, der beim Petersberger Klimadialog 2024 Deutschlands Verlässlichkeit betonte: „Investitionen in den Klimaschutz sind eine gemeinsame globale Aufgabe. Dabei ist klar: Arme und besonders vom Klimawandel bedrohte Länder werden wir weiterhin besonders unterstützen. Die Industrieländer stehen zu ihrer Verantwortung, Gelder für die Minderung des Kohlendioxid-Ausstoßes und die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels bereitzustellen. [...] Wir brauchen eine neue Herangehensweise an die Finanzierung des Klimaschutzes weltweit.“[14]

Es ist Ziel dieser Studie, hierzu beizutragen, indem sie Finanzierungsmöglichkeiten aufzeigt, bewertet und priorisiert. Dabei stehen vor allem neue Finanzierungsquellen sowie Deutschlands möglicher Beitrag zu der derzeit laufenden Reform der internationalen Finanzarchitektur im Mittelpunkt. Das alles kulminiert im Vorschlag eines Klimafinanzierungsfahrplans mit Umsetzungsempfehlungen für die nächsten vier Jahre.

12 Nach Prof. V. Grimm, Präsentation, Veranstaltung der Grünen, Stuttgart, 2023.

13 https://recovery.smithschool.ox.ac.uk/tracking/

14 https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-beim-16-petersberger-klimadialog-am-26-april-2024-in-berlin-2274740

Geleitet wird die Studie von den folgenden Fragen:

1. Welche Möglichkeiten bestehen, eine ausreichende Qualität und Quantität an Geldern für die internationale Klimafinanzierung zu generieren?
2. Welche davon sind am vielversprechendsten und wie lassen sich diese voranbringen?
3. Welche politischen Initiativen und welche konkreten Schritte lassen sich hieraus für die nächsten vier Jahre ableiten?

Der Zeitpunkt, vom Reden ins Handeln zu kommen, ist gekommen. Bei der 28. Weltklimakonferenz (COP28) im Jahr 2023 wurden weitreichende Beschlüsse getroffen, die Transformation zu beschleunigen. Nun steht bei der COP29 die Vereinbarung eines neuen gemeinsamen Klimafinanzierungsziels im Mittelpunkt und bei der COP30 im Jahr 2025 wird es um eine neue Generation von nationalen Klimabeiträgen (*Nationally Determined Contributions*, NDCs) gehen. Ohne deutlich verbesserte Klimafinanzierung werden diese Vorhaben aber zur Makulatur und die Pariser Klimaziele verfehlt. Um dies zu verhindern, bleiben Anfang November 2024, zum Erscheinungszeitpunkt dieser Studie, rund zwölf Monate.

Die Herausforderung:

Finanzierungslücke beim Klimaschutz schließen

Empfehlung: Um die Finanzierungslücke bei Klimaschutz und -anpassung sowie zum Ausgleich klimabedingter Schäden und Verluste zu schließen, sollten vier Finanzierungssäulen kombiniert werden: entwicklungsbezogene öffentliche Klimafinanzierung, die den ODA-Kriterien entspricht, Klimafinanzierung durch Entwicklungsbanken, Investitionen des Privatsektors und Investitionen der Länder des Globalen Südens selbst.

Um die Klimakatastrophe abzuwenden und die globale Wirtschaft zukunftsfähig zu machen, müssen etwa vier bis sechs Billionen US-Dollar pro Jahr investiert werden.[15]

Die größten Finanzierungsschwierigkeiten bestehen dabei im Globalen Süden, sieht man von China ab.[16] Dafür gibt es mehrere strukturelle Gründe, die weit über die stark verzögerte Umsetzung der internationalen Klimafinanzierungszusage der Industrieländer von 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr hinausgehen, wie unter anderem die Diskussionen rund um ein neues Finanzierungsziel (NCQG) zeigen.

Zu nennen ist hierbei erstens der chronische Mangel an Eigenkapital in den meisten Entwicklungs- und vielen Schwellenländern, der sich infolge der aktuellen Spirale aus zunächst pandemie- und sodann kriegsbedingt hohen Energie-, Dünger- und Nahrungsmittelpreisen weiter verstärkt hat. Gleichzeitig wurde infolge der Preissteigerungen zweitens die Inflation angeheizt, was wiederum zu steigenden Kreditkosten und einer sprunghaften Zunahme der Auslandsverschuldung in harten Fremdwährungen geführt hat. Infolgedessen sinkt die Bonität vieler Staaten, was deren Refinanzierung weiter erschwert. Drittens erfolgen die dringend erforderlichen Finanzhilfen multilateraler Entwicklungsbanken, insbesondere der Weltbank, sowie seitens des IWF, viel zu zögerlich. Hinzu kommen viertens die wachsenden Folgeschäden des Klimawandels, die nicht nur ausgeglichen werden müssen, sondern zusätzlich die Risikoaufschläge auf Kredite an klimavulnerable Staaten weiter in die Höhe treiben. Diese Verkettung von größtenteils externen Faktoren, auf welche die betroffenen Länder wenig oder keinen Einfluss haben, schränkt ihren transformativen Handlungsspielraum immer weiter ein. Das führt im Ergebnis dazu, dass dringend nötige Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der Infrastruktur vor Extremereignissen unterbleiben und dass die Kapitalkosten so hoch sind, dass Geschäftsmodelle mit erneuerbaren Energien, die anderswo gut funktionieren, nicht rentabel sind. Deshalb muss die Überwindung der strukturellen Probleme im Mittelpunkt von Lösungsstrategien stehen.

15 https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop27_auv_2_cover%20decision.pdf

16 https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/finance-for-climate-action-scaling-up-investment-for-climate-and-development/

Das gelingt bislang aber nur begrenzt und die Dysfunktionalitäten des globalen Finanzsystems bestehen weitgehend unverändert fort. So werden aus Gründen der Profitabilität in großem Umfang finanzielle Mittel von den Ländern, die sie am meisten benötigen, zu den reichsten Ländern umgeleitet: Die unabhängige Expertengruppe der G20 kommt in ihrem jüngsten Bericht zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2023 die Nettoabflüsse privater Gläubiger aus Entwicklungsländern in Form von Zinsen und Rückzahlungen um 68 Milliarden auf fast 200 Milliarden US-Dollar gestiegen sind. Internationale Finanzinstitutionen und Hilfsorganisationen zogen weitere 40 Milliarden US-Dollar ab. Die verbleibende Nettosumme an Hilfszahlungen zu Vorzugsbedingungen belief sich im Jahr 2023 auf lediglich zwei Milliarden US-Dollar, und dies trotz weit verbreiteter humanitärer Katastrophen in den vom Klimawandel betroffenen Ländern. Diese dramatische Zuspitzung der Lage zwingt Entwicklungsländer dazu, wichtige Ausgaben für Gesundheit, Bildung und Infrastruktur zu kürzen. Infolgedessen ist die Hälfte der ärmsten Länder heute ärmer als vor der Pandemie[17] und das Erreichen der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) rückt in weite Ferne.

Der Finanzierungsbedarf der kommenden Jahre für das Schließen der Investitionslücke bei Klimaschutz-, -anpassung und Schadensbewältigung in Entwicklungs- und Schwellenländern wurde von unterschiedlicher Seite relativ konkret ermittelt: **Berechnungen der vom UN-Generalsekretär eingesetzten „Unabhängigen hochrangigen Expertengruppe für Klimafinanzierung“ (*Independent High-Level Expert Group*, IHLEG, 2022) besagen:**

In den Schwellen- und Entwicklungsländern werden bis 2030 2,4 Billionen US-Dollar jährlich benötigt, um das Pariser Abkommen umzusetzen – mindestens eine Vervierfachung des derzeitigen Niveaus.

Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Finanzierungsquellen und Ausgabenprioritäten aus dem IHLEG-Bericht zur Klimafinanzierung. Der Ständige Finanzausschuss der UN-Klimarahmenkonvention UNFCCC kommt zu dem Schluss, dass sich der kumulierte Investitionsbedarf der Entwicklungs- und Schwellenländer allein für die Umsetzung der in den nationalen Klimabeiträgen (*Nationally Determined Contributions*, NDCs) eingeplanten Maßnahmen für die Jahre 2020 bis 2030 auf fast neun Billionen US-Dollar beläuft (UNFCCC, 2021). Davon entfallen 42 Prozent auf afrikanische Staaten, 55 Prozent auf Asien und den Pazifik und drei Prozent auf Lateinamerika und die Karibik.[18]

Diese Investitionen sind dringend erforderlich, um ein weiteres Ansteigen der globalen Temperaturen sowie der Folgeschäden zu vermeiden. Nach aktuellen Berechnungen haben allein die Volkswirtschaften der *Vulnerable 20* (V20)[19] in den letzten 20 Jahren (2000 bis 2019) aufgrund der

17 13th V20 Ministerial Dialogue Communiqué, 22 October 2024, https://cvfv20.org/wp-content/uploads/2024/10/Communique-V20-Ministerial-Dialogue-XIII.pdf

18 https://unfccc.int/documents/307247

19 Mitglieder sind Äthiopien, Afghanistan, Bangladesch, Barbados, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Costa Rica, Demokratische Republik Kongo, Dominica, Dominikanische Republik, Elfenbeinküste, Eswatini, Fidschi, Gambia, Ghana, Grenada, Guatemala, Guinea, Guyana, Haiti, Honduras, Jemen, Jordanien, Kambodscha, Kenia, Kiribati, Kirgisien, Kolumbien, Komoren, Libanon, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediven, Marokko, Marschall-Inseln, Mongolei, Mozambik, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Niger, Palästinensische Autonomiegebiete, Pakistan, Palau, Papua-Neuguinea, Paraguay, Philippinen, Ruanda, Saint Lucia, Samoa, Senegal, Sierra Leone, Sri Lanka, Sudan, Süd-Sudan, Surinam, Tansania, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinidad & Tobago, Tschad, Tunesien, Tuvalu, Uganda, Vanuatu und Vietnam.

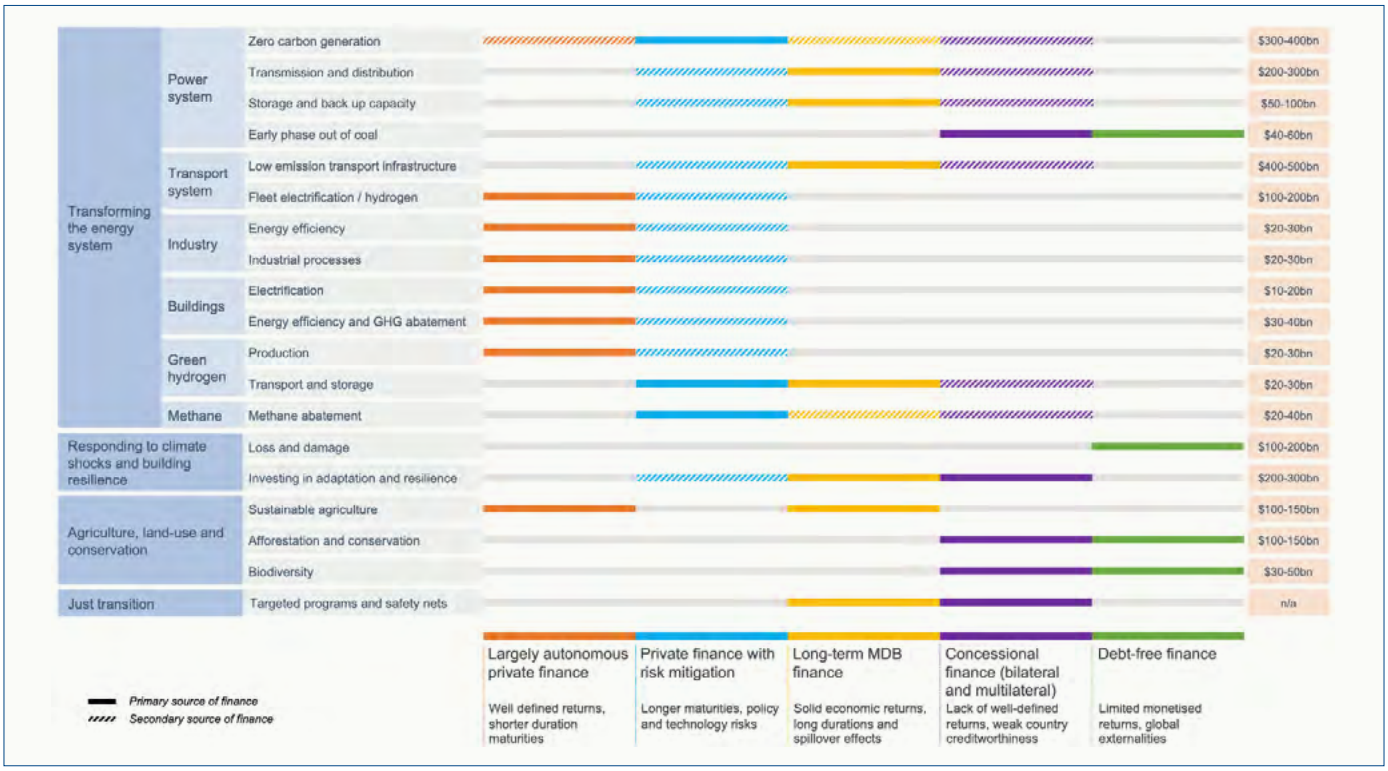


Abbildung 1 Externe Finanzierungsquellen für Investitionen und Ausgabenprioritäten für Klimaschutz und damit verbundene Entwicklungsziele
Quelle: IHLEG 2022

Auswirkungen des Klimawandels rund 525 Milliarden US-Dollar verloren.[20] Gleichzeitig haben die fossilen Energieunternehmen regelmäßige Rekordgewinne erwirtschaftet. Allein die fünf Unternehmen BP, Chevron, ExxonMobil, Shell und TotalEnergies haben ihren AnteilseignerInnen im Jahr 2023 die Rekordsumme von 111 Milliarden US-Dollar ausgeschüttet.[21] Hierin manifestiert sich nicht nur die gegenwärtige Dysfunktionalität des globalen Finanzsystems im Umgang mit dem Klimawandel, das dessen Kosten nicht internalisiert, sondern auch eine gravierende Gerechtigkeitslücke, die moralisch untragbar ist und die Glaubwürdigkeit der bestehenden multilateralen Ordnung sowie von Demokratien massiv untergräbt.

Gegenwärtig erfolgen 90 Prozent aller Investitionen in erneuerbare Energien in den Industrieländern und China.[22]

Damit droht die Abkopplung des Restes der Welt bei der Bekämpfung des Klimawandels und der wirtschaftlichen Transformation. Damit einher gehen Stagnation oder gar Rückschritte beim Erreichen der SDGs: Bei gerade einmal zwölf Prozent der Ziele befindet sich die internationale Staatengemeinschaft auf Kurs, bei 50 Prozent fallen die Fortschritte gering aus und bei 30 Prozent gibt es sogar Rückschritte, inklusive bei der Bekämpfung von Armut und Hunger.[23]

20 https://www.v-20.org/resources/publications/climate-vulnerable-economies-loss-report

21 Pressemitteilung von global witness vom 19.2.2024, https://www.globalwitness.org/en/press-releases/us-european-big-oil-profits-top-quarter-trillion-dollars-invasion-ukraine/

22 https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2023/overview-and-key-findings

23 https://press.un.org/en/2023/sgsm21776.doc.htm

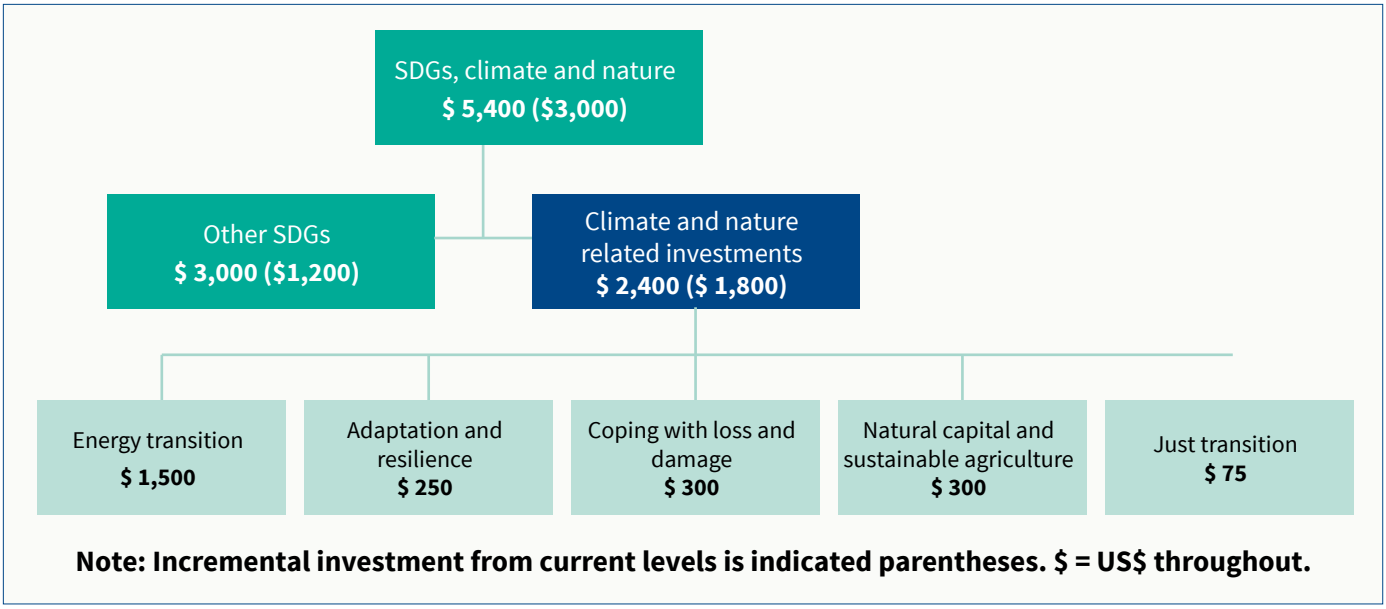


Abbildung 2 Investitions- und Ausgabenbedarf für Klima und nachhaltige Entwicklung pro Jahr bis 2030 (in Milliarden US-Dollar)
Quelle: IHLEG 2023

Wenn weltweit die Zinsen hoch bleiben oder gar steigen wie in den vergangenen Jahren, verringert sich der ohnehin enge fiskalische Spielraum, vor allem der hoch verschuldeten und klimavulnerablen Volkswirtschaften. Gegenwärtig sind fast alle der V20-Länder mit Kapitalmarktzinsen konfrontiert, die höher sind als die prognostizierten mittelfristigen Wachstumsraten für 2028.[24] Die gesamten öffentlichen und öffentlich garantierten Auslandsschulden der V20 belaufen sich auf 946,7 Milliarden US-Dollar. Es wird erwartet, dass der Auslandsschuldendienst von 78,6 Milliarden US-Dollar vor fünf Jahren auf 122,1 Milliarden US-Dollar im Jahr 2024 angestiegen ist. Für den Zeitraum von 2022 bis 2030 rechnen die V20-Mitglieder mit einem Schuldendienst in Höhe von 904,7 Milliarden US-Dollar. Acht Länder geben mehr als 20 Prozent ihrer Steuereinnahmen für die Bedienung von Auslandsschulden aus. Bei insgesamt 18 V20-Ländern droht eine Überschreitung der Schuldentragfähigkeit.

Rechnet man den Finanzierungsbedarf für das Erreichen der SDGs und den Erhalt der Biodiversität zu den Kosten der Dekarbonisierung und Klimaresilienz hinzu, wächst der Finanzierungsbedarf nach Berechnungen der G20 auf 5,4 Billionen US-Dollar pro Jahr **(Abbildung 2)**.

Angesichts der Schwierigkeiten klimavulnerabler Staaten, auch nur die staatlichen Kernaufgaben zu finanzieren, wird deutlich, dass das globale Finanzsystem mit seinen Geschäftsmodellen des letzten Jahrhunderts ohne Reformen nicht in der Lage ist, Wege aus der multiplen Finanzierungskrise mit eng verflochtenen globalen Herausforderungen der wirtschaftlichen Entwicklung mit dem Klimawandel und der Gefährdung öffentlicher Güter zu weisen.

Es mangelt nicht an Vorschlägen: Die „Bridgetown-Initiative“, die auf Mia Mottley, Premierministerin von Barbados zurückgeht, die Empfehlungen zur Kapitaladäquanz (dem sogenannten *Capital Adequacy Framework*) der multilateralen Entwicklungsbanken (MDBs) im Auftrag der G20 sowie die

24 https://www.v-20.org/resources/publications/v20-debt-review-2nd-edition

„World Bank Evolution Roadmap“ auf Initiative der der G7+3 (Australien, Niederlande, Schweiz) sind sich im Ziel einig, dass die internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) deutlich mehr und günstigere Mittel für die Klima- bzw. Transformationsfinanzierung sowie das Erreichen der SDGs bereitstellen sollten, schlagen dafür aber teilweise unterschiedliche Wege vor.

Auch wenn bei den Jahrestagungen der Weltbank in den Jahren 2023 und 2024 Weichenstellungen vorgenommen wurden, um die Bankengruppe in eine Transformationsbank umzubauen: Bislang erfolgen die Reformen zu langsam, fehlt es an Führung und politischem Einigungswillen, aber auch öffentlichem Druck. Nach wie vor werden zudem viel zu wenig private Mittel gehebelt, was den Mittelaufwuchs weit hinter den erforderlichen Investitionen zurückbleiben lässt.[25] Hier lässt sich auch ein Zusammenhang mit der besonders unterfinanzierten Anpassungsfinanzierung herstellen: Würden mehr private Klimaschutzmittel gehebelt, vergrößert sich der theoretische Spielraum, um mehr öffentliche Klimafinanzierung für Anpassung einzusetzen, wie weiter unten näher ausgeführt werden wird.

Die erforderlichen Investitionen können realistischerweise nur auf einer **Kombination von Finanzierungssäulen** beruhen. Dabei sollte als **erste Finanzierungssäule entwicklungsbezogene Klimafinanzierung**, also Zuschüsse und konzessionäre Darlehen, nach den „Aid Effectiveness“-Prinzipien[26] und den Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) vergeben werden. Diese Klimafinanzierung sollte vor allem für solche Investitionen verwendet werden, die anders nicht zu finanzieren sind (vor allem im Bereich der Klimaanpassung sowie im Umgang mit klimabedingten Schäden und Verlusten). Daneben sollte sie genutzt werden zum Senken der Kapitalkosten für Investitionen, die über ein grundsätzlich gutes Geschäftsmodell verfügen, aktuell aber an zu hohen Kapitalkosten scheitern. So ließe sich in Mischfinanzierungen sehr viel stärker als bislang privates Kapital für die Transformation im Globalen Süden hebeln. Das kann gelingen, wenn Investitionsrisiken für private Kapitalgeber so gesenkt werden, dass diese erstens im Umfang und zweitens zu Konditionen investieren, die den Anforderungen in den Ländern des Globalen Südens gerecht werden. Ohne ein *De-Risking* werden private Kapitalgeber auch weiterhin einen Bogen um die meisten Transformationsvorhaben in den Ländern des Globalen Südens machen. Begleitend sind technische Maßnahmen und Beratungsmaßnahmen erforderlich zur Verbesserung der politisch-rechtlichen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, technischen Bedingungen und Ausbildungsbedingungen. Länder des Globalen Südens müssen unterstützt werden, die Rahmenbedingungen für transformative Investitionen zu verbessern und Planungssicherheit zu schaffen. Für diese Säule müssen deutlich mehr Zuschüsse, vergünstigte Kredite, Garantien und auch Risikokapital bereitgestellt werden. Neben dem erforderlichen Aufwuchs der eingesetzten Haushaltsmittel ist im Sinne der längerfristigen Planungssicherheit eine Absicherung über Verpflichtungsermächtigungen erforderlich.

Eine **zweite Finanzierungssäule** sind die **Entwicklungsbanken** mit ihrer guten Kapitalbasis, erstklassigen Ratings, Fachexpertise und Netzwerken. Ihre Förder- und Finanzierungstätigkeiten sollten konsequent auf den transformationsrelevanten Finanzierungs- und Beratungsbedarf von

25 Für das Jahr 2022 berichtet die OECD, dass die eingesetzten 92 Milliarden US-Dollar öffentlicher internationaler Klimafinanzierung lediglich 22 Milliarden an privater Klimafinanzierung gehebelt hätten.

26 https://www.oecd.org/en/publications/aid-effectiveness_9789264050877-en.html

solchen Projekten ausgerichtet werden, die zwar über ein grundsätzlich gutes Geschäftsmodell verfügen, die aber ohne gezielte internationale Fördermaßnahmen in der Anschubphase nicht zeitnah umsetzbar wären. Dafür müssen diese Banken ihre Finanzierungsangebote verbessern, ihre Kreditlinien deutlich aufstocken, mehr privates Kapital hebeln und komplett aus fossilen Investitionen aussteigen. **Ergänzend ist der IWF gefordert**, aktuelle Liquiditätsengpässe klimavulnerabler Staaten zu reduzieren.

Die **dritte Finanzierungssäule** ist der **Privatsektor**. Dieser wird einen großen Teil der investiven Mittel aufbringen müssen, was gelingen kann, wenn die Investitionsrisiken durch *De-Risking* auf ein vertretbares Maß begrenzt werden. Weitere, sehr relevante Maßnahmen betreffen die Verbesserung der politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen u. a. über Beratung und Verhandlungen mit den Zielländern.[27] Damit private Klimafinanzierung auch tatsächlich transformativ im Sinne öffentlich vorgegebener Ziele wirkt, braucht sie Leitplanken, wie sie die Taxonomie und *Transition Finance Frameworks* basierend auf wissenschaftlich fundierten Standards und transparenten Regulierungen bieten.[28]

Die **vierte Finanzierungssäule** bilden schließlich die **Länder des Globalen Südens** selbst: Auch hier müssen deutlich mehr öffentliche und private Investitionen für die Transformation mobilisiert werden. Diese sollten ebenso wenig wie in Deutschland als zusätzliche Kosten, sondern vielmehr als wohlstandssteigernde Investitionen in eine bessere Energieversorgung, resilientere Infrastruktur und beschäftigungsschaffende Geschäftsmodelle verstanden werden. Montek Singh Ahluwalia und Utkarsh Patel (2023)[29] plädieren für eine in etwa paritätische Finanzierung der Transformation zumindest in den Schwellenländern und führen an, dass die entstehenden Investitionskosten von

27 Siehe hierzu: Stiftung Klimaneutralität (2024). Weiterentwicklung der KfW zu einer Klima- und Transformationsbank, https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2024/05/Stiftung-Klima_2024-Gutachten_KfW-1.pdf

28 Siehe etwa: die International Platform on Sustainable Finance, https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/221109-international-platform-sustainable-report-transition-finance_en.pdf

29 Singh Ahluwalia & Patel, 2023. Financing Climate Change Mitigation and Adaptation in Developing Countries. Emerging Markets Forum – 2023 Global Meeting.

durchschnittlich etwa 1,6 Prozent des Bruttosozialproduktes grundsätzlich leistbar wären. So könnten die Volkswirtschaften im Globalen Süden dauerhaft gestärkt werden.[30] Auch wenn man dieser Argumentation folgt, bleibt zu berücksichtigen, dass der Eigenanteil bei Ländern mit niedrigem oder niedrigem mittleren Einkommen deutlich geringer ausfallen müsste. Diese vierte Säule wird in der vorliegenden Studie allerdings nur indirekt adressiert über Maßnahmenvorschläge, die dazu dienen, den finanziellen Spielraum in den Ländern des Globalen Südens zu erhöhen.

Begriffsklärung: Klima- und Transformationsfinanzierung

In dieser Studie werden sowohl der Begriff der internationalen Klima- als auch der Transformationsfinanzierung verwendet. Unter internationaler Klimafinanzierung verstehen wir alle Beiträge, die auf das Erreichen der Pariser Klimaziele einzahlen. Üblicherweise werden hierbei die sogenannten Rio-Marker für Klimaschutz und für Klimaanpassung verwendet, sofern es sich um Mittel der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (ODA-Mittel) handelt. Bei der Erfassung der Klimafinanzierung über die Rio-Marker wird unterschieden in Investitionen, die vorrangig dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienen, sowie Investitionen, die diese Ziele nur als Nebenziele verfolgen. Diese wichtige Unterscheidung geht bei der Ausweisung der Klimafinanzierung im UNFCCC-Rahmen verloren. Das führt dazu, dass Klimafinanzierungsquoten häufig höher ausfallen als die Kernquote an Investitionen, die tatsächlich vorrangig dem Klimaschutz oder der Klimaanpassung dienen. Für Investitionen, die nicht unter die öffentliche Entwicklungsfinanzierung fallen, ist die Anwendung der Rio-Marker nicht vorgegeben. Das macht die Abgrenzung schwierig, wie signifikant deren Beitrag zu Klimaschutz und Klimaanpassung ist.

Für den in dieser Studie ebenfalls verwendeten Begriff der Transformationsfinanzierung liegt keine allgemein gebräuchliche Definition vor. Diese Lücke kann diese Studie nicht schließen. Wenn der Begriff dennoch genutzt wird, dann vorrangig mit der Konnotation von Investitionen, die dem Erreichen von sektorenübergreifender Treibhausgasneutralität, der Klimaresilienz sowie dem Ausgleich klimabedingter Schäden dienen. Zudem wird mit der Verwendung des Begriffs der Transformationsfinanzierung insinuiert, dass hiermit auch ein gerechter Übergang (*Just Transition*) sowie das Erreichen der SDGs gefördert werden. Dem liegt die Prämisse zugrunde, dass ein gerechter Übergang, Klimaresilienz und SDG-Kompatibilität notwendige Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Transformation zur Treibhausgasneutralität sind. Dieses Verständnis lehnt sich somit an dasjenige der *Independent High-Level Expert Group on Climate Finance* an.

Die Ausführungen zeigen aber, dass weiterer Klärungsbedarf besteht, um zu einer transparenten Abgrenzung der Klima- und Transformationsrelevanz von Finanzierungen zu gelangen. Ein Kriterium könnte etwa sein, welchen Beitrag Investitionen zum Erreichen der im *UAE-Consensus* (COP28) vereinbarten Ziele leisten und inwiefern *Sustainable Finance Frameworks* eingehalten werden.

30 Ebenda.

Damit Klimafinanzierung wirkt:

Qualitative und quantitative Kriterien

Empfehlung: Deutschland sollte sich entschieden dafür einsetzen, dass bei der Verständigung auf ein neues internationales Klimafinanzierungsziel neben quantitativen auch qualitative Anforderungen festgelegt werden, um die erforderliche Wirkung zu erzielen. Qualität definiert sich über Mindestansprüche an Legitimität (Vertragstreue, Transparenz, Verursacherprinzip, distributive Klimagerechtigkeit), Effektivität und Effizienz.

Klimafinanzierung ist Mittel zum Zweck. Vom Ziel gedacht müssen neben der erforderlichen Quantität auch die Qualität und die Rahmenbedingungen stimmen, damit die erwünschte Wirkung erreicht werden kann. Die qualitativen Anforderungen beinhalten Legitimitäts-, Effektivitäts- und Effizienzkriterien. Für deren Umsetzung sind Mindeststandards wichtig. Diese können sich im Transformationsprozess dynamisch verändern.

Legitimität: Grundsätzliches Vertrauen der Vertragsstaaten zueinander ist eine wesentliche Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Ziele des Pariser Abkommens. Auf der darunterliegenden Ebene bedarf es in den Mitgliedstaaten zudem eines ausreichenden Maßes an Vertrauen in die Rechtmäßigkeit des Abkommens, d. h. Zustimmung zu den Zielen und eine als fair wahrgenommene Chancen- und Lastenverteilung bei seiner Umsetzung. Die Erfüllung finanzieller Zusagen, eine als gerecht empfundene Lastenverteilung sowie das Vertrauen in die kollektive Fähigkeit, die erforderlichen Investitionen auch tatsächlich tätigen und davon profitieren zu können, sind hierbei zentrale Legitimitätsaspekte, aus denen sich die folgenden Anforderungen ableiten lassen.

Vertragstreue ist Grundvoraussetzung für Legitimität: Entwickelte Länder (Annex-I-Länder der Klimarahmenkonvention) sind nach dem Pariser Abkommen verpflichtet, Entwicklungsländer sowohl bei Klimaschutz als auch bei Klimaanpassung finanziell zu unterstützen (Artikel 9, § 1).[31] Für die Jahre 2020 bis 2025 haben sich die Industrieländer verpflichtet, zusammen jährlich 100 Milliarden US-Dollar bereitzustellen. Zudem wurde mit dem Pariser Abkommen beschlossen, dass die Vertragsstaatenkonferenz bis 2024 ein neues kollektives quantifiziertes Finanzierungsziel **von mindestens 100 Milliarden US-Dollar** pro Jahr festlegt (COP-Entscheidung von 2015, § 53).[32] Das neue Finanzierungsziel (NCQG) ist demnach bei der COP29 in Baku zu entscheiden. Dabei ist zu erwarten, dass das internationale Recht beziehungsweise seine Auslegung weiterentwickelt werden, um veränderten Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Diesbezüglich relevante Fragen, die zu entscheiden sind, betreffen erstens die Klärung der bedarfsorientierten Höhe des NCQG. Zweitens geht es um die mögliche Ausweitung der Gruppe derer, die zum Finanzierungsziel beitragen unter

31 https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf

32 https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf#page=2

Berücksichtigung von Wirtschaftskraft und der Höhe der eigenen Emissionen. Drittens wird es um die mögliche künftige formelle Einbeziehung der Kompensation klimabedingter Schäden und Verluste in das Finanzierungsziel sowie eine bessere Balance zwischen Klimaschutz, Klimaanpassung und (möglicherweise) Schäden und Verlusten gehen. Diese Aspekte sollten bei der Festlegung des NCQG berücksichtigt und künftige Vertragstreue bei der Erfüllung der vereinbarten Ziele sichergestellt werden. Dafür sollte sich Deutschland entschieden einsetzen.

Finanzielle Transparenz, das heißt Messbarkeit, Überprüfbarkeit und Anrechenbarkeit, ist eine weitere grundlegende Eigenschaft, die Legitimität erzeugt. Bereits im *Copenhagen Accord* (2009) heißt es, das Finanzierungsziel von 100 Milliarden US-Dollar sei über „neue und zusätzliche Mittel" zu erreichen,[33] ohne dass „neu und zusätzlich" allerdings verbindlich definiert worden ist, was zu unterschiedlichen Interpretationen geführt hat. Entwicklungsländer, die meisten skandinavischen Länder sowie NGOs plädieren für die Definition der Zusätzlichkeit als „zusätzlich zum Erfüllen der 0,7-Prozent-ODA-Quote".[34] Weitere gebräuchliche Definitionen sind „zusätzlich zum Level der Klimafinanzierung im Jahr 2009", „zusätzlich zur Entwicklungshilfe" oder „Anstieg der Klimafinanzierung aus neuen Quellen".[35]

Der Umstand, dass es keine einheitliche Definition gibt, ist problematisch, da somit auch nicht verbindlich geklärt ist, was auf das vereinbarte Klimafinanzierungsziel angerechnet werden darf und was nicht. Dieser Mangel an Verbindlichkeit untergräbt finanzielle Transparenz, schürt Misstrauen und gefährdet letztlich die Umsetzung des Pariser Abkommens.

Deutschland sollte darauf hinwirken, dass im Zuge der Festlegung des NCQG eine gemeinsame Definition erreicht und damit mehr finanzielle Transparenz geschaffen wird.

Verursacherprinzip: Das „Polluter Pays Principle" ist ein universell weithin anerkanntes rechtliches Grundprinzip für den Schadensausgleich zwischen Verursacher und Geschädigten. In der Klimapolitik kommt dieses Prinzip aber noch immer nur sehr unzureichend zur Anwendung, obgleich die wissenschaftlich belastbare Attribution von klimawandelbedingten Schäden inzwischen weit fortgeschritten ist. Damit bleibt die Überlastung der Atmosphäre als Kohlenstoffspeicher anthropogen verursachter Emissionen für die Emittenten finanziell weitgehend folgenlos. Rekordgewinne der fossilen Industrien werden privatisiert, während die Kosten zu Lasten der Allgemeinheit externalisiert werden.

Eine konsequente Anwendung des Verursacherprinzips könnte zu einer verursachergerechten Klimafinanzierung beitragen und deren Zustimmungsfähigkeit bei einer Mehrzahl der Menschen erhöhen.

Zum anderen würden damit finanzielle Anreize geschaffen, Emissionen schneller zu senken. Im Sinne einer ausgewogenen Verantwortungsübernahme müssen allerdings auch die wirtschaftliche und damit finanzielle Leistungsfähigkeit von Emittenten sowie der jeweilige Beitrag zu den

33 https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf

34 Dahinter steht das Ziel, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit aufzuwenden.

35 https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2015d15_en.pdf

Gesamtemissionen berücksichtigt werden. Das spiegelt sich weder im UNFCCC-Grundprinzip der „gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und entsprechender Fähigkeiten" (CBDR+RC – *Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities*). Der Verweis auf CBDR+RC beziehungsweise die damit verbundene, mehr als 30 Jahre alte Länder-Klassifikation wird weiterhin von großen Emittenten-Ländern mit hoher Wirtschaftskraft aus dem Globalen Süden ins Feld geführt, um alle Forderungen kategorisch abzuweisen, zur Klimafinanzierung beizutragen. Das widerspricht aber dem Verursacherprinzip und ist vor allem ein Ärgernis für diejenigen, die gegenwärtig am stärksten unter klimabedingten Schäden und Verlusten leiden, dafür aber nur unzureichend entschädigt werden. In der Summe ergibt sich aus einer stringenteren Anwendung des Verursacherprinzips als Grundlage der Klimafinanzierung ein mehrfacher legitimationsstiftender Vorteil, der bei der Erschließung neuer Quellen unbedingt genutzt werden sollte. Viele der nachfolgenden Finanzierungsvorschläge zielen darauf ab, diese Lücke zu schließen.

Distributive Klimagerechtigkeit: Qualitative Anforderungen an die internationale Klimafinanzierung sollten auch bei der Verteilung der verfügbaren Mittel Anwendung finden. Als wie gerecht die Klimafinanzierung wahrgenommen wird, ist auch davon abhängig, wer davon profitiert. Kriterien für eine klimagerechte Verteilung lassen sich aus der Präambel des Pariser Abkommens, das hierfür klare Prioritäten benennt, ableiten wie auch aus der Allgemeinen Menschenrechtserklärung[36] und den spezifischeren Menschenrechtspakten, Abkommen und Konventionen,[37] die u. a. auch Anforderungen, Rechte und Pflichten für den besonderen Schutz spezifischer Gruppen definieren, wie u. a. die Frauenrechtskonvention CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) und die Kinderrechtskonvention CRC (*Convention on the Rights of the Child*). Hinzu kommen die besonderen Rechte indigener Völker, wie sie in der UN-Erklärung zu den Rechten Indigener Völker[38] sowie in der Konvention 169 der International Labor Organization (ILO)[39] definiert sind. **Mehr Verteilungsgerechtigkeit vor allem mit Blick auf die legitimen Ansprüche besonders vulnerabler Gruppen ist ein wesentliches Element für die Umsetzung von Klimagerechtigkeit in der internationalen Klimafinanzierung. Hierfür sollte sich Deutschland konsequent einsetzen.**

Effektivität: Weil Klimafinanzierung kein Selbstzweck, sondern vielmehr Mittel zum Zweck ist, ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie wirkungsorientiert eingesetzt und die Wirkung gemessen und evaluiert wird. Daher sollte künftig für klimafinanzierte Projekte die intendierte Wirkung (auch mit Blick auf die oben genannten vulnerablen Gruppen) stärker definiert und mit wirkungsbezogenen (*Outcome*-)Indikatoren gemessen werden. Rechenschaftspflichten dieser Art können dazu beitragen, dass stärkere Anreize entstehen, die Rahmenbedingungen für die Wirkung von Klimaprojekten zu verbessern. Klima- und Entwicklungsfinanzierung sind meistens dann am wirkungsvollsten und erreichen die größte Zustimmung, wenn Co-Benefits klar erkennbar sind. Dafür müssen aber die rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen so ausgestaltet werden, dass Entwicklungs- und Klimabelange so weit wie möglich in Übereinstimmung gebracht werden.

36 https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/03/udhr.pdf

37 Für eine Übersicht siehe: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsschutz/deutschland-im-menschenrechtsschutzsystem/vereinte-nationen/vereinte-nationen-menschenrechtsabkommen

38 https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf

39 https://biocultural.iied.org/ilo-convention-169-indigenous-and-tribal-peoples

Die Erhöhung der Effektivität von Klimafinanzierung geht nicht nur mit Anforderungen an die Empfängerländer bei der Schaffung guter Rahmenbedingungen einher, sondern fordert auch die Geberländer:

Damit Klimafinanzierung diejenigen erreichen kann, die sie besonders benötigen, ist ein einfacherer und direkterer Zugang für vulnerable Staaten und Gruppen gerade bei der Klimaanpassung sowie der Kompensation klimabedingter Schäden und Verluste von großer Bedeutung.

Für solche Fälle müssen Verfahren geschaffen werden. Darüber hinaus sollten alle Finanzierungen für besonders klimavulnerable Empfänger mit gemessen an den Klimarisiken geringer Wirtschaftskraft über „Klimaklauseln" so abgesichert werden, dass im Falle des Eintretens eines Extremwetterereignisses die Kreditlaufzeit gestreckt und Zins- und Tilgungszahlungen ausgesetzt werden können, damit sowohl der Kreditausfall als auch eine Überschuldungssituation vermieden werden. Für alle diese Punkte sollte sich Deutschland einsetzen.

Effizienz: Angesichts der Knappheit der Klimafinanzierung ist ein möglichst effizienter Umgang mit den vorhandenen Mitteln außerordentlich wichtig. Befragte ExpertInnen stimmen darin überein, dass es erhebliche, bislang ungenutzte Potenziale gibt, die Effizienz beim Mitteleinsatz deutlich zu erhöhen, wenn künftig stärker auf Investitionserfordernisse geachtet wird und dafür die inhärente Logik bürokratischer Prozesse verschlankt und flexibilisiert wird. Dies gilt für Geberinstanzen und Durchführungsorganisationen wie BMZ und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ebenso wie für die Regierungsapparate in Empfängerländern. Dafür müssen Finanzierungsziele (d. h. die Finanzierungswirkung) klar benannt und die Projektdesigns entsprechend zielorientiert ausgestaltet werden. Ein Ziel könnte etwa sein, im Empfängerland eine stärkere finanzielle Hebelwirkung zu erzielen. Beim Projektdesign müssten demnach Finanzierungsinstrumente mit Hebelwirkung im Partnerland, wie Garantien und Risikokapital, eingesetzt werden. Dafür müsste in der öffentlichen Verwaltung und Politik ein veränderter Ansatz gegenüber privaten Investitionen Einzug halten: Ohne einen deutlichen Abbau bürokratischer Hürden ist es nicht realistisch, stärkere Anreize für private Investitionen zu schaffen. Das bedeutet, einen gewissen Kontrollverlust in Ministerien und Durchführungsorganisationen in Kauf zu nehmen. An die Stelle von kleinteiliger Kontrolle muss also mehr Vertrauen treten. Freilich darf das nicht dazu führen, dass Umwelt-, Menschenrechts- und Sozialstandards missachtet werden. Um dieses Spannungsverhältnis aufzulösen, bedarf es neuer und kreativer Ansätze. Diese sollten in Pilotprojekten erprobt, ausgewertet und im Erfolgsfall rasch hochskaliert werden.

Bei der Anpassungsfinanzierung ebenso wie bei der Adressierung klimabedingter Schäden und Verluste handelt es sich im Gegensatz zu Investitionen in den Klimaschutz sehr viel seltener um Projekte mit Geschäftsmodellen, die Gewinne erwirtschaften und finanziell tragfähig sind. Vor allem einkommensschwache Staaten und Gruppen bedürfen daher der finanziellen Unterstützung in Form von Zuschüssen und hoch-konzessionären Krediten. Wenn es gelingt, durch effiziente Hebelinstrumente deutlich mehr privates Kapital für den Klimaschutz zu mobilisieren, würden mehr öffentliche Mittel zur Verfügung stehen, um Klimaanpassung zu finanzieren.

Ausgangspunkt:

Deutschlands bisheriger Beitrag zur Klimafinanzierung

Deutschland hat zugesagt, bis 2025 einen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung von mindestens sechs Milliarden Euro an Bundeshaushaltsmitteln zu den Vorzugskonditionen der Entwicklungsfinanzierung bereitzustellen. Diese Mittel zahlen auf das Erreichen des Klimafinanzierungsziels von 100 Milliarden US-Dollar ein, ebenso wie die etwa vier Milliarden Euro, die die Bundesregierung als zusätzliche mobilisierte Mittel aufführt.

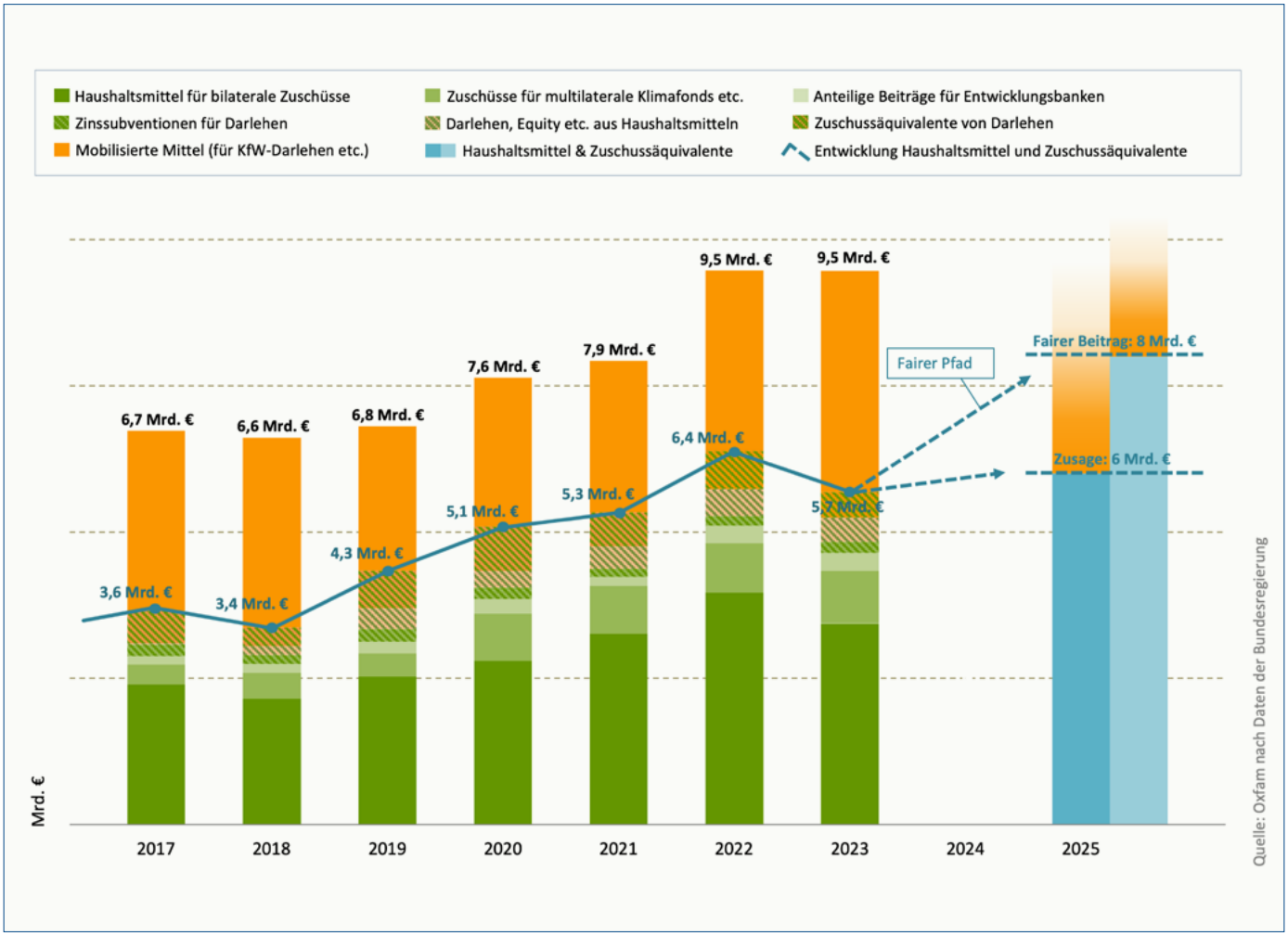


Abbildung 3: Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung 2017–2023
Quelle: Oxfam nach Daten der Bundesregierung, übernommen von Kowalzig, J. (2024)

Abbildung 3 zeigt den Aufwuchs der an das UNFCCC berichteten deutschen Klimafinanzierung für die Jahre 2017 bis 2023. Darüber hinaus wird die voraussichtliche Finanzierungslücke an öffentlichen Mitteln bis 2025 unter Zugrundelegung der zugesagten sechs Milliarden Euro und des von der Klima-Allianz Deutschland als fair bewerteten Beitrags von acht Milliarden Euro ausgewiesen. Mittel aus dem Bundeshaushalt sind grün beziehungsweise grün schraffiert, sonstige anrechnungsfähige mobilisierte Mittel erscheinen in Orange. **Die Abbildung zeigt, dass der insgesamt erbrachte**

Klimafinanzierungsbeitrag in den letzten beiden erfassten Jahren bei 9,5 Milliarden Euro zwar konstant geblieben ist, dass aber der kalkulatorische Beitrag an Haushaltsmitteln von 6,4 Milliarden Euro im Jahr 2022 auf 5,7 Milliarden Euro im Jahr 2023 gefallen ist. Das bedeutet, dass die Mobilisierung zusätzlicher Mittel – vorwiegend handelt es sich dabei um KfW-Mittel, die am Kapitalmarkt aufgenommen wurde – nicht für einen weiteren Aufwuchs der internationalen Klimafinanzierung genutzt wurden, sondern vielmehr Bundeshaushaltsmittel ersetzt hat. Eine detaillierte Aufschlüsselung für das letzte Berichtsjahr 2023 zeigt **Abbildung 4**, eine ausführliche aktuelle Analyse liefert Kowalzig (2024).[40] **Insbesondere fällt auf, dass der Anteil reiner Zuschüsse (2023: 41,6 Prozent) gegenüber den Vorjahren leicht rückläufig ist** und Risiko- beziehungsweise Beteiligungskapital sowie andere *De-Risking*-Instrumente, die für die Hebelung privater Investitionen wichtig sind, nach wie vor eine so geringe Rolle spielen, dass sie nicht einmal als eigenständige Kategorie ausgewiesen werden.

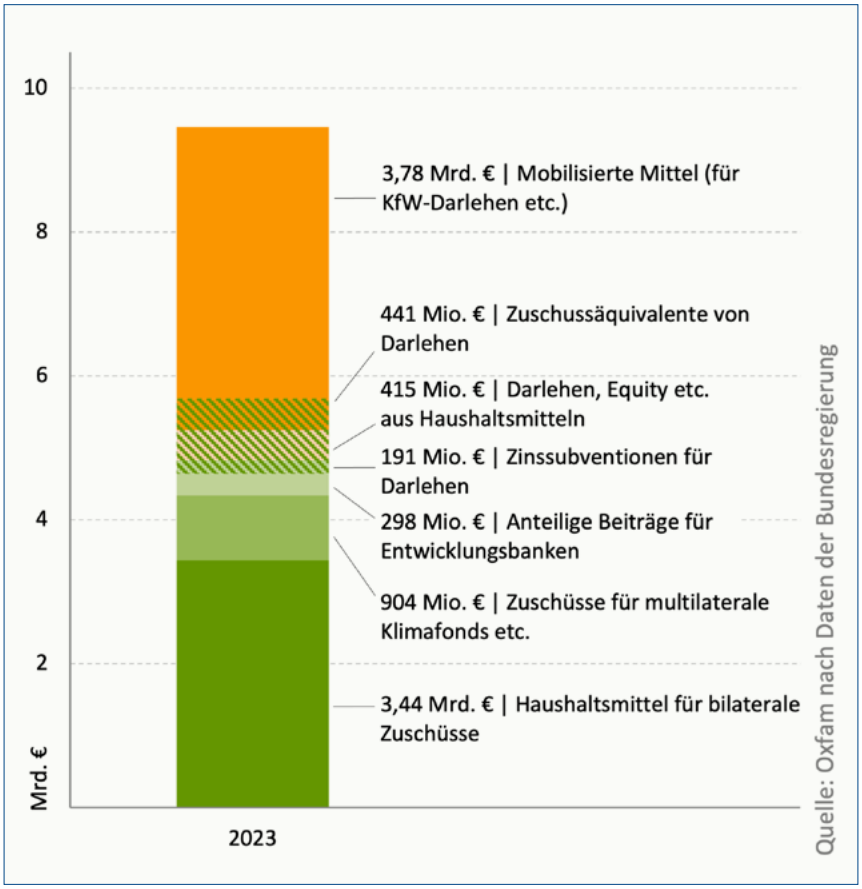


Abbildung 4: Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung im Jahr 2023, aufgeschlüsselt nach Instrumenten
Quelle: Oxfam nach Daten der Bundesregierung, übernommen von Kowalzig, J. (2024)

Analysiert man die erbrachte Klimafinanzierung nach ihrer Aufteilung auf Klimaschutz und Klimaanpassung, so liegt der Antei l für dezidierte Minderungsprojekte bei insgesamt 56 Prozent gegenüber lediglich 18 Prozent für Klimaanpassung. Der Rest entfällt auf Projekte, die nicht klar zugeordnet werden können. Mittel, die zur Adressierung klimabedingter Schäden und Verluste aufgewendet

40 Kowalzig, J. (2024). Regierungsbericht Klimafinanzierung: Sinkende Mittel, Zusage 2025 in Gefahr, https://www.deutscheklimafinanzierung.de/blog/category/deutsche-klimafinanzierung/

werden, sind nicht gesondert ausgewiesen. Betrachtet man nur die eingesetzten Haushaltsmittel, steigen diese für Anpassung auf 25 Prozent gegenüber 41 Prozent für Klimaschutz **(siehe Abbildung 5)**. Kowalzig weist darauf hin, dass die Mittel für Anpassung zuletzt wieder gesunken sind.

Deutschland wird das kollektive Anpassungsziel der Geberländer, die Anpassungsfinanzierung bis zum Jahr 2025 zu verdoppeln, vermutlich verfehlen.[41]

Der aktuelle Anpassungsindex 2024, der darlegt, wie klima(risiko)gerecht sich Deutschlands internationale Anpassungsfinanzierung auf die Zielländer verteilt, zeigt zudem auf, dass vor allem die Länder mit dem höchsten Klimarisiko am vergleichsweise wenigsten von der Anpassungsfinanzierung profitieren. Insbesondere gilt das für fragile Staaten und die Länder mit dem niedrigsten Einkommen.[42]

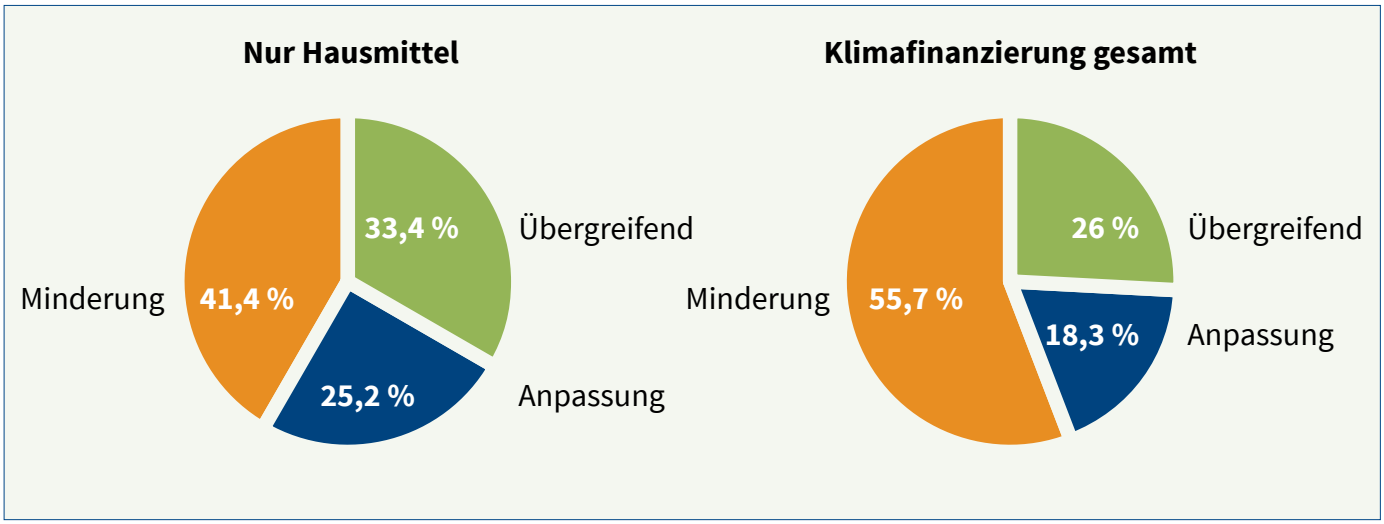


Abbildung 5: Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung im Jahr 2023, aufgeschlüsselt nach Klimaschutz und Klimaanpassung
Quelle: Oxfam nach Daten der Bundesregierung, übernommen von Kowalzig, J. (2024)

Wie im vorausgegangenen Kapitel ausgeführt, erschweren je nach Geber unterschiedlich vorgenommene Abgrenzungen die Vergleichbarkeit der tatsächlich erfolgten Beiträge zur Klimafinanzierung. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) führt die einzige Datenbank, in der die klimabezogene Entwicklungsfinanzierung (ODA) aller Geberländer nach einheitlichen Kriterien erfasst wird. Die internationale Klimafinanzierung geht über die klimabezogene Entwicklungsfinanzierung insofern hinaus, als auch solche Finanzierungen erfasst werden, die nicht die ODA-Kriterien erfüllen (zum Beispiel geringere oder keine finanziellen Vorzugskonditionen (Konzessionalität) im Vergleich zu Marktbedingungen).[43] Dabei kann es sich sowohl um öffentliche als auch private Mittel handeln. Diese Zahlen werden von den Geberländern direkt als

41 Ebenda.

42 Siehe: Brot für die Welt (2024). Climate Adaptation Finance Index 2024, https://www.brot-fuer-die-welt.de/themen/anpassungsindex/

43 Siehe: OECD 2023, https://one.oecd.org/document/DCD(2023)15/en/pdf

bilaterale Klimafinanzierungsdaten an das UNFCCC gemeldet.[44] Aus Gründen der Vergleichbarkeit und mit Blick auf eine kohärente Bezugnahme auf das kollektive Klimafinanzierungsziel von 100 Milliarden US-Dollar verzichtet die vorliegende Studie auf eine Analyse von Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung unter Zugrundelegung der OECD-DAC-Daten.

44 Für den Überblick über die methodischen Unterschiede zwischen Klimafinanzierung und klimabezogener Entwicklungsfinanzierung siehe: *OECD 2022, „Annex C", in Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020: Insights from Disaggregated Analysis*, https://doi.org/10.1787/286dae5d-en

Blick nach vorne:

Neue Finanzierungsquellen und ihre Potenziale

„Auf Deutschland ist Verlass. Im Jahr 2022 haben wir sechs Milliarden Euro zur Klimafinanzierung aus Haushaltsmitteln bereitgestellt. Wir setzen uns dafür ein, die internationale Finanzarchitektur weiterzuentwickeln, etwa mit der Reform der Weltbank und anderer multilateraler Entwicklungsbanken. Meiner Ankündigung, erstmals sogenanntes Hybridkapital für die Weltbank zur Verfügung zu stellen, haben sich bei der Frühjahrstagung letzte Woche weitere Länder angeschlossen, sodass elf Milliarden Dollar an Hybridkapital[45] und Garantien zustande gekommen sind. Insgesamt kann die Weltbank somit über die nächsten zehn Jahre bis zu 70 Milliarden Dollar an zusätzlichen Krediten vergeben.“
(Bundeskanzler Scholz beim 16. Petersberger Klimadialog am 26.4.2024 in Berlin)[46]

Deutschland ist sich seiner Pflichten bewusst, wie die Stellungnahme des Kanzlers zeigt. Aber wird Deutschland diesen Pflichten auch gerecht? Die Zahlen aus dem vorherigen Kapital lassen daran begründete Zweifel aufkommen. Außer Frage steht, dass Deutschland in den kommenden Jahren deutlich mehr investieren muss – aus eigenem Interesse ebenso wie aus einer Verpflichtung der internationalen Staatengemeinschaft gegenüber.

Drei kombinierbare Ansätze sind möglich, die Finanzierungslücke dauerhaft zu schließen: **Umschichtungen im Bundeshaushalt, die Generierung zusätzlicher Einkünfte und die befristete Ausweitung der Verschuldung.**

Umschichtungen im Bundeshaushalt werden bereits intensiv diskutiert – bislang ohne Erfolg, wie die geplanten massiven Einschnitte bei der internationalen Klimafinanzierung zeigen. **Bei einer entsprechenden politischen Prioritätensetzung ist es nach Ansicht von befragten ExpertInnen aus den zuständigen Bundesministerien aber machbar, auch in 2025 mindestens sechs Milliarden Euro an öffentlichen Mitteln im Bundeshaushalt für die internationale Klimafinanzierung bereitzustellen** und damit weitere vier Milliarden an sonstigen Mitteln zu mobilisieren. Damit würde Deutschland zumindest sein Verpflichtungsniveau halten und nicht hinter das bereits Erreichte zurückfallen.

45 Hybridkapital ist eine spezielle Anleiheklasse, die die Eigenschaften von Fremdkapital (Anleihen) und Eigenkapital (Aktien) kombiniert, im Insolvenzfall nachrangig bedient wird und sich nicht auf die Stimmrechte bei der Weltbank auswirkt. Mit Hybridkapital kann die Weltbank die Kreditvergabekapazität mit einem Hebel von 1:8 erhöhen. Die 305 Millionen Euro, die Deutschland eingebracht hat, ermöglichen zusätzliche Weltbankkredite über 2,44 Milliarden Euro, https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2023/10/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-4-multilaterale-entwicklungsbanken-staerken-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4

46 https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-beim-16-petersberger-klimadialog-am-26-april-2024-in-berlin-2274740

Da das aber dauerhaft nicht ausreicht, weil – wie aufgezeigt – deutlich mehr Investitionen erforderlich sind, müssen zusätzliche Finanzierungsquellen erschlossen werden. Welche Lösungen kurz- und mittelfristig in Deutschland möglich sind, und welche zusätzlichen finanziellen Spielräume entstehen könnten, wird nachfolgend dargelegt.

Wenn zusätzliche Einnahmen entstehen, kommt es unweigerlich zu einer Konkurrenz um diese, da weitere Interessengruppen legitimerweise ihre eigenen Ansprüche (Bildung, Gesundheit, Sicherheit, Infrastruktur, nationaler Klimaschutz usw.) geltend machen werden und eine Zweckbindung der Verwendung von Steuereinnahmen rechtlich nicht möglich ist. Daher muss es in einem politischen Aushandlungsprozess zu einem mehrheitsfähigen Ausgleich kommen.

Im Folgenden werden daher zunächst die **finanziellen Gesamt-Potenziale zusätzlicher Einnahmequellen** ausgewiesen. In einem zweiten Schritt wird analysiert, welche Potenziale daraus für die internationale Klimafinanzierung entstehen würden, wenn **mindestens 20 Prozent (Variante 1)** beziehungsweise **50 Prozent (Variante 2)** der insgesamt zusätzlich generierten Mittel für diesen Zweck verwendet würden. **Dieser Anteil kann frei skaliert werden auf bis zu 100 Prozent**. Für die erwarteten Einnahmen aus dem **europäischen CO_2-Grenzausgleichssystem** sowie etwaige Einnahmen aus der vorgeschlagenen **internationalen Luftverkehrsabgabe** wird hiervon abweichend davon ausgegangen, dass diese zu **100 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen**. Das wird entsprechend ausgewiesen.

Für einige wenige Optionen wird auf Quantifizierungen verzichtet, weil diese im Rahmen dieser Studie nicht ermittelt werden konnten. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die möglichen Einkünfte aus den unterschiedlichen Finanzierungsquellen nicht vollständig aufsummiert werden können, da es sich teilweise um alternative Optionen handelt, wie etwa die Reform des Dienstwagenprivilegs und die Anhebung der Dienstwagenbesteuerung.

Die Finanzierungsquellen sind unterteilt nach der deutschen, europäischen und multilateralen Umsetzungsebene, wobei einige Finanzierungsquellen wie z. B. die Finanztransaktionssteuer oder eine Luftverkehrsabgabe sowohl national als auch europäisch oder global umgesetzt werden können.

Finanzierungsquellen in Deutschland

Deutschland hat zugesagt, ab spätestens 2025 jährlich mindestens sechs Milliarden Euro aus Haushaltsmitteln (inklusive Schenkungsäquivalenten von konzessionären Instrumenten) an internationaler Klimafinanzierung bereitzustellen.

Empfehlung: Das zugesagte und 2022 erreichte Verpflichtungsniveau von sechs Milliarden Euro aus Bundeshaushaltsmitteln sollte im Jahr 2025 mindestens beibehalten werden, um politischen und wirtschaftlichen Schaden von Deutschland abzuwenden.

Nimmt man den aktuellen Haushaltsentwurf für 2025 als Grundlage, **droht die Zusage im Jahr 2025 um circa 1,1 Milliarden Euro verfehlt zu werden**.[47] Grund hierfür sind Haushaltskürzungen zum Einhalten der Schuldenbremse in ihrer bestehenden Form. Von den Kürzungen besonders betroffen ist nach dem Stand vom Juli 2024 das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), das zuletzt rund 86 Prozent der internationalen Klimafinanzierung bereitgestellt hat: Beim BMZ stehen laut Haushaltsentwurf Kürzungen in Höhe von mehr als 23 Prozent an. Werden diese, wie dem Vernehmen nach beabsichtigt, über alle Sektoren hinweg gleichmäßig erfolgen, dürfte der Beitrag zur Klimafinanzierung im BMZ im Jahr 2025 auf etwa 4,2 Milliarden Euro sinken. Für den Haushaltstitel „multilaterale Hilfen zum Klimaschutz“ zeichnet sich das mit einer Kürzung von 850 auf 751 Millionen bereits ab. Auch bei dem zweitwichtigsten Finanzierungsinstrument, der Internationalen Klimainitiative (IKI) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) ist eine Kürzung von 735 Millionen Euro (2024) auf 635 Millionen Euro an Barmitteln vorgesehen.[48]

Die Nichteinhaltung international wiederholt getätigter Zusagen hätte einen erheblichen internationalen Ansehens- und Vertrauensverlust für Deutschland zur Folge. Nicht die weitere Absenkung, sondern ein Aufwuchs von Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung wäre aus den genannten Gründen im eigenen Interesse.

Bei einer entsprechenden Prioritätensetzung könnte das zuletzt erreichte Niveau deutscher Klimafinanzierung aus dem Bundeshaushalt auch 2025 annähernd stabil gehalten beziehungsweise angehoben werden.

47 Pötter, B. (2024). Climate.Table. Ausgabe 158, 18. Juli 2024

48 Ebenda.

Hiermit könnte auch das nach Aussage des BMZ erreichte Niveau von 4,3 Milliarden Euro an mobilisierten Kapitalmarktkrediten sowie privaten Investitionen mindestens erhalten beziehungsweise weiter gesteigert werden.[49]

Schaffung zusätzlicher Einnahmen durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen

Empfehlung: Die Reform des Dienstwagenprivilegs und die Abschaffung von Steuervergünstigungen für Diesel würde zusätzliche Einnahmen von etwa zehn Milliarden Euro jährlich generieren. Würden davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das zwei Milliarden Euro jährlich, bei 50 Prozent fünf Milliarden Euro.

Deutschland kam einer Studie zufolge im Jahr 2020 auf klimaschädliche Subventionen in Höhe von 35,8 Milliarden Euro.[50] Der **Abbau umweltschädlicher Subventionen** würde dem Verursacherprinzip sowie Deutschlands Zusagen von der Weltklimakonferenz in Glasgow (COP26) sowie Selbstverpflichtungen im G7- und G20-Kontext zum Abbau von Subventionen für fossile Energieträger entsprechen und nicht nur zu geringeren Treibhausgasemissionen, sondern auch zu erheblichen Mehreinnahmen führen, da es sich bei den meisten dieser Subventionen um Steuervergünstigungen, d. h. Mindereinnahmen für öffentliche Haushalte handelt. Hinzu kommt, dass diese Subventionen soziale Ungleichheit tendenziell eher verstärken und nicht verringern. Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft – FÖS (2022) beziffert das Volumen kurzfristig abbaubarer umweltschädlicher Subventionen auf rund **24 Milliarden Euro**.

Allein der Verzicht auf Steuervergüngstigungen auf Diesel und das Dienstwagenprivileg könnte zwischen zwei und fünf Milliarden Euro für die internationale Klimafinanzierung generieren und klimapolitische Lenkungswirkung erzielen.

Hierbei können mit Übergangsphasen, einer schrittweisen Umsetzung, zielgerichteten Ausnahmen oder finanziellen Anreizen für umweltpositives Verhalten unerwünschte Verteilungswirkungen gemindert und die soziale Akzeptanz erhöht werden. Andere Studien kommen bei der Höhe der tatsächlichen Steuervergünstigungen für Diesel zu niedrigeren (eine Milliarde Euro),[51] und beim Dienstwagenprivileg zu höheren (3,5 bis 6,1 Milliarden Euro)[52] Einspareffekten. Im Ergebnis bleiben die erzielbaren Mehreinnahmen in einer vergleichbaren Größenordnung. **Würden nur 20 Prozent der Mehreinnahmen in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das rund fünf Milliarden Euro jährlich. Bei 50 Prozent wären es bereits fünf Milliarden Euro.**

49 https://www.bmz.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/deutschland-leistet-fairen-anteil-an-klimafinanzierung-226140

50 https://www.oeko.de/publikation/quantifizierung-der-treibhausgaswirkung-von-staatlichen-beguenstigungen-in-deutschland/

51 Plötz, P. et al. (2024), https://www.oeko.de//fileadmin/oekodoc/THG-Wirkung_staatliche-Beguenstigungen.pdf

52 Ebenda sowie Bertelsmann Stiftung (2023), https://foes.de/publikationen/2023/W_Reform_umweltschaedlicher_Subventionen.pdf

Generierung zusätzlicher Einkünfte durch klimagerechte Steuern und Abgaben

Empfehlung: Die Anhebung der Dienstwagenbesteuerung, der Inflationsausgleich bei Energiesteuern und CO_2-Preis sowie die Wiedereinführung der Vermögenssteuer haben ein Gesamtpotenzial von 30 bis 100 Milliarden Euro jährlich. Würden davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das sechs bis 20 Milliarden Euro jährlich, bei 50 Prozent 15 bis 50 Milliarden Euro.

Die **Anhebung der Besteuerung von Dienstwagen mit Verbrennungsmotor** (inklusive Hybridfahrzeuge) als Alternative zur Reform des Dienstwagenprivilegs von einem auf zwei Prozent hätte klimapolitische Lenkungswirkung, berücksichtigt das Verursacherprinzip und würde **fünf bis 6,1 Milliarden Euro** jährlich einbringen (FÖS und Prognos 2023; Plötz, P. et al., 2024). **Bei 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung wären das mindestens eine Milliarde Euro, bei 50 Prozent mindestens 2,5 Milliarden Euro.**

Die **Angleichung der Energiesteuer sowie des nationalen CO_2-Preises an die Inflation** („Indexierung“) würde nach Berechnung des FÖS (2024) **Mehreinnahmen von insgesamt knapp neun Milliarden Euro** im Jahr 2025 generieren: Demnach erbringt eine **Anpassung der Energiesteuer auf Benzin, Diesel und Heizöl** auf das Realniveau von 2021 (d. h. Ausgleich der Inflation 2022 bis 2023) Mehreinnahmen von **sechs Milliarden Euro**. Ein **Inflationsausgleich beim CO_2-Preis** würde Mehreinnahmen von **2,7 Milliarden Euro** erlösen (ebenda). Die automatische Indexierung von Steuersätzen ist rechtlich möglich und wird u. a. von Dänemark, den Niederlanden, Portugal und Schweden angewendet (siehe FÖS, FFU 2020). Gleichzeitig würde hiermit die klimapolitische Lenkungswirkung dieser Steuern und Abgaben erhöht werden, was dem Verursacherprinzip entspricht. Durch eine regelmäßige Indexierung würde zudem der künftigen Inflationsrate Rechnung getragen. Dem möglichen Einwand, dass hierdurch die Steuerlast unzumutbar steige, kann entgegengehalten werden, dass der Anteil staatlicher Einnahmen aus Umweltsteuern in den letzten Jahren nicht etwa gestiegen, sondern im Gegenteil von 9,5 Prozent im Jahr 2003 auf 6,2 Prozent im Jahr 2023 gesunken ist (ebenda). Es kommt hinzu, dass eine Mehrheit der Bevölkerung nach wie vor höhere Investitionen für Klimaschutz unterstützt, sofern die Lasten fair verteilt und der Sinn der Investitionen überzeugend dargelegt sind (Hagemeyer, L., Faus, R. und Bernhard, L. 2024), was bei dieser Form der Besteuerung und einer Verwendung der Erlöse für eine soziale und solidarische Klimafinanzierung gegeben sein sollte. **20 Prozent dieser Erlöse für die internationale Klimafinanzierung würden jährlich rund 1,8 Milliarden Euro einbringen, 50 Prozent 4,5 Milliarden Euro.**

Die **Vermögenssteuer** ist eine der ältesten Steuern der Welt. In Deutschland wird sie seit 1997 nicht mehr erhoben, nachdem sie erst 1995 von 0,5 auf ein Prozent verdoppelt worden war. Grund hierfür war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, das die Vermögenssteuer nicht grundsätzlich, wohl aber in der Form ihrer Erhebung, d. h. mit einer Besserstellung von Immobilien- gegenüber Kapitalvermögen, als verfassungswidrig eingestuft hatte. Anstatt Immobilienvermögen höher zu bewerten, um die Verfassungskonformität wieder herzustellen, entschied die Politik, die Vermögensteuer auszusetzen, was nach einer Studie von Oxfam zu entgangenen Einnahmen von mehr als 380 Milliarden Euro geführt hat.[53]

53 https://www.oxfam.de/ueber-uns/publikationen/superreiche-gerecht-besteuern

Die **Wiedereinführung der Vermögenssteuer** würde erhebliche zusätzliche Steuereinnahmen generieren und indirekt dem Verursacherprinzip entsprechen, da Pro-Kopf-Emissionen mit steigendem Wohlstand zunehmen: Oxfam plädiert für die Einführung einer gestaffelten Vermögenssteuer von zwei Prozent auf Vermögen von über 4,55 Millionen Euro, drei Prozent auf Vermögen über 45,5 Millionen Euro und fünf Prozent auf Vermögen von über 910 Millionen Euro. Das würde nach ihrer Berechnungen gut 85 Milliarden Euro einbringen. Selbst wenn in Deutschland nur der deutlich niedrigere Vermögenssteuersatz der Schweiz zur Anwendung käme (je nach Kanton ein bis zehn Promille, jedoch ab einem deutlich niedrigeren Vermögen greifend), würde das nach Berechnung von Oxfam circa 73 Milliarden Euro an zusätzlichen jährlichen Einnahmen bringen.[54] Zu deutlich niedrigeren Steuereinnahmen kommt Steuerexperte Stefan Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), der bei einem persönlichen Freibetrag von zwei Millionen Euro von realistischen Einnahmen in Höhe von 20 Milliarden Euro ausgeht.[55] Technisch machbar ist die Erhebung einer Vermögenssteuer, wie die Beispiele aus anderen Ländern zeigen. Die zusätzlichen Einnahmen würden die mit der Erhebung anfallenden Kosten sehr deutlich übersteigen. Einer Schwächung von Betriebsvermögen durch eine Vermögenssteuer kann entgegengewirkt werden. In der EU werden Vermögenssteuern derzeit nur in Frankreich sowie mit Einschränkungen in Griechenland, den Niederlanden, Ungarn und Zypern erhoben.[56] Politische Mehrheiten müssten in Deutschland erst gewonnen werden, da CDU/CSU, FDP und AfD die Vermögensteuer ablehnen. Allerdings sprechen sich 62 Prozent der Bevölkerung für die Wiedererhebung aus, darunter auch eine Mehrheit der CDU/CSU-WählerInnen.[57] Im Falle einer Wiedereinführung müsste die ausgesetzte Vermögensbesteuerung entweder verfassungskonform reformiert oder die gesetzliche Grundlage gänzlich neu geregelt werden, wobei entweder das Modell der Niederlande oder auch angelsächsische Modelle in Betracht kämen.[58] Dabei wäre auch zu regeln, wohin die Einnahmen fließen: In der Vergangenheit fielen die Einnahmen aus der Vermögenssteuer an die Länder. Die Grünen wollen das so beibehalten und die Erlöse für Investitionen in das Bildungssystem verwenden.[59]

Die Wiedereinführung der Vermögenssteuer könnte vier bis 37,5 Milliarden Euro für die internationale Klimafinanzierung bringen.

Auch eine **Finanztransaktionssteuer** sowie **Abgaben auf den Flugverkehr** können national eingeführt und die Erlöse für die Klimafinanzierung genutzt werden, wie viele Beispiele, etwas aus Frankreich, zeigen. Im Rahmen dieser Studie werden diese Instrumente als aussichtsreiche Optionen auf der Ebene EU-weiter Finanzierungsquellen vorgeschlagen, da eine mindestens europäische Harmonisierung als sinnvoll erscheint. Eine globale ebenso wie eine nationale Einführung bleiben aber dennoch möglich, je nach den Opportunitäten im weiteren politischen Diskurs.

54 Ebenda.

55 https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/vermoegen-steuer-keine-mehrheit-100.html

56 https://www.deutscheskonto.org/de/steuertipps/vermoegenssteuer-europa/

57 https://www.wiwo.de/politik/deutschland/reiche-besteuern-vermoegensteuer-wieder-einsetzen-einfacher-gesagt-als-getan-/29887306.html

58 Ibid

59 https://www.br.de/nachrichten/wirtschaft/streitpunkt-vermoegensteuer-was-sagen-die-parteien,Sh5pxjT

Sondervermögen für Klimaschutz, Transformation und soziale Daseinsvorsorge

Empfehlung: Ein langfristig angelegtes Sondervermögen für Klimaschutz, aus dem auch Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung bestritten werden können, sollte mit einer eigenen Ertragsbasis ausgestattet werden. Hierfür könnten etwa Unternehmensbeteiligungen des Bundes auf das Sondervermögen übertragen werden. Bei einem Sondervermögen mit einer Vermögensmasse von 20 Milliarden Euro, das im Jahr zwei Milliarden Euro erwirtschaftet, könnte in etwa 20 Milliarden Euro pro Jahr zu günstigen Bedingungen vergeben werden. Wenn davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen würden, wären das vier Milliarden Euro, bei 50 Prozent zehn Milliarden Euro.

Neben der Mobilisierung von zusätzlichen Mitteln im Bundeshaushalt sind **Sondervermögen, insbesondere solche mit eigener Kreditermächtigung[60] oder gar eigener Vermögenssubstanz[61], eine relevante zusätzliche Finanzierungsoption.** Der Bericht des Bundesrechnungshofes zu Sondervermögen des Bundes (2023) listet einen Bestand von 29 Sondervermögen mit einem Volumen von gut 869 Milliarden Euro auf, eingerichtet zwischen 1951 (Treuhandvermögen für den Bergarbeiterwohnungsbau) und 2022 (z. B. Sondervermögen Bundeswehr), darunter auch der Klima- und Transformationsfonds (KTF, eingerichtet 2011). 88,9 Milliarden Euro entfielen auf Sondervermögen mit eigener Vermögenssubstanz (z. B. das vom Bund verwaltete ERP-Sondervermögen aus dem *European Recovery Program*, das auf Grundlage des Marshallplans eingerichtet wurde), 590,2 Milliarden Euro auf Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung (z. B. Wirtschaftsstabilisierungsfonds, Sondervermögen Bundeswehr) und 190 Milliarden Euro auf Sondervermögen mit kreditfinanzierter Zuführung aus dem Bundeshaushalt (z. B. KTF) (ebenda).

Sondervermögen des Bundes sind nicht-rechtsfähige Einrichtungen mit eigener Vermögensmasse zur Erfüllung bestimmter Aufgaben. Sie sind vom Bundeshaushalt getrennt und haben Artikel 110 Absatz 1 des Grundgesetzes[62] als Rechtsgrundlage. Sondervermögen werden durch Einzelgesetze oder eigene Verordnungen geschaffen und müssen den Regeln der Haushaltsführung folgen, wie in der Bundeshaushaltsordnung für sie festgelegt. BefürworterInnen argumentieren, **durch Sondervermögen könnten klar abgegrenzte Aufgaben transparenter und effizienter finanziert werden**.

In Zeiten großer Umbrüche oder auch Notsituationen müssen Aufgaben bewältigt werden, die oft große, zusätzliche Investitionen erfordern, die sich nicht aus dem laufenden Haushalt bestreiten lassen. Dass der Klimawandel transformative Investitionen erfordert, ist unbestritten. Es kommt hinzu, dass über Jahrzehnte hinweg nicht ausreichend in die laufende Modernisierung der Infrastruktur investiert worden ist. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sieht

60 Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung wären nach dem Bundeshaushaltsgesetz ermächtigt, eigene Kredite aufzunehmen. Ein Beispiel ist das Sondervermögen Bundeswehr.

61 Sondervermögen mit eigener Vermögenssubstanz können ihr eigenes Vermögen beleihen oder dessen finanziellen Erträge nutzen. Das macht sie unabhängig vom Bundeshaushalt und führt zu keiner weiteren Staatsverschuldung.

62 In Artikel 110, Absatz 1 heißt es: „Alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes sind in den Haushaltsplan einzustellen; bei Bundesbetrieben und bei Sondervermögen brauchen nur die Zuführungen oder die Ablieferungen eingestellt zu werden. Der Haushaltsplan ist in Einnahme und Ausgabe auszugleichen.“ https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_110.html

einen dringenden Bedarf von höheren öffentlichen Ausgaben zum Erhalt und Ausbau der Infrastruktur, zur Stärkung der Resilienz von Lieferketten sowie für Klimaschutz und Transformation. Eine wichtige Ursache für den aktuell hohen Investitionsbedarf seien die über viele Jahre hinweg zu gering ausgefallenen Investitionen des Bundes unter den Vorgängerregierungen. Gemäß der BDI-Analysen fehlen 400 Milliarden Euro in den nächsten zehn Jahren (BDI 2024), für welche die Regierung nun Finanzierungsmöglichkeiten finden müsse. Der BDI hält in diesem Zusammenhang klar abgegrenzte neue Sondervermögen für vertretbar. Das Dezernat Zukunft kommt in seiner Analyse zu einem direkt und indirekt klimabezogenen Investitionsbedarf, der noch darüber liegt, plädiert zur Finanzierung aber für eine Reform der Schuldenbremse.[63]

Da Sondervermögen rechtlich und wirtschaftlich vom Bundeshaushalt getrennt sind, werden Schulden, die durch sie entstehen, in der Regel nicht als Teil der offiziellen Staatsschulden betrachtet.[64] Dieser Umstand steht wiederum im Mittelpunkt der Kritik an Sondervermögen: Der Bundesrechnungshof und andere kritisieren, mit dem wachsenden Umfang und der Auslagerung von eigentlich staatlichen Kernaufgaben auf Sondervermögen würde der eigentliche Bundeshaushalt zunehmend entkernt und ginge die Transparenz über die eigentliche Schuldenlast des Staates zunehmend verloren. Das Bundesfinanzministerium (BMF) hat erklärt, den Umfang der Sondervermögen reduzieren zu wollen. In diesem Kontext erscheint vor den nächsten Bundestagswahlen die politische Durchsetzbarkeit neuer Sondervermögen trotz des objektiv gegebenen hohen zusätzlichen Finanzierungsbedarfs eher als gering, es sei denn, sie können sich aus eigener Kraft finanzieren, wie zum Beispiel das ERF-Sondervermögen (ursprünglich finanziert aus Mitteln des Marshallplans). Hinzu kommen die noch nicht vollständig absehbaren Implikationen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom November 2023 zum KTF, demzufolge ungenutzte Kreditermächtigungen aus den sogenannten Coronahilfen nicht in den KTF verschoben werden dürfen.[65] Dass nun auch die Finanzierungsbasis des Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF), der zum Jahresende 2023 geschlossen wurde, mit rechtlichen Fragezeichen versehen ist, dürfte aktuell die politische Bereitschaft nicht erhöhen, neue Sondervermögen ohne eigene Ertragsbasis einzurichten.

Die Klima-Allianz Deutschland fordert dennoch ein **Sondervermögen für Klimaschutz, Transformation und soziale Daseinsvorsorge**, das perspektivisch im Grundgesetz verankert werden sollte. Hieraus ließen sich auch Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung bestreiten. **Um hierfür die erforderlichen politischen Mehrheiten zu gewinnen, ist aus Sicht der AutorInnen der vorliegenden Studie die Schaffung einer eigenen Ertragsbasis eine aussichtsreiche Option. Hierfür könnte neben Einkünften aus den o. g. Steuern oder einer einmaligen Abgabe im Sinne eines Solidaritätszuschlags etwa auf Unternehmensgewinne der fossilen Industrien auch die Übertragung von Unternehmensbeteiligungen des Bundes herangezogen werden:** Die Summe aller Kapitalbeteiligungen belief sich zum 31.12.2023 laut Vermögensrechnung des Bundes auf 98,9 Milliarden Euro und damit 12,8 Milliarden Euro mehr als ein Jahr zuvor. Zu den Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist, gehören etwa die Deutsche Post oder die Deutsche Telekom (BMF

63 https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2024/09/Schuster-et-al.-2024-Wie-wir-die-Modernisierung-Deutschlands-finanzieren-4.pdf

64 https://www.juraforum.de/lexikon/sondervermoegen-des-bundes

65 https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/ktf-projekte-haushalt-100.html

2024).[66] Langfristig steigende Aktienkurse steigern deren Wert und lassen sich abschöpfen, um das Sondervermögen liquide zu halten. Der Wert der Telekom-Aktie ist etwa zwischen dem 9.8.2019 und dem 9.8.2024 um 70 Prozent gestiegen, derjenige der Deutschen Post AG um 26 Prozent.

Ein Sondervermögen für Klimaschutz könnte zwischen vier und zehn Milliarden Euro internationale Klimafinanzierung bereitstellen.

Reform der Schuldenbremse

Empfehlung: Kurzfristig sollte die Schuldenbremse moderat flexibilisiert, das heißt mindestens um eine Fehlerkorrekturkomponente ergänzt werden. In der nächsten Legislaturperiode sollte sie dann durch eine Grundgesetzänderung so reformiert werden, dass die Schuldentragfähigkeit erhalten bleibt, aber gleichzeitig Investitionen, die heute dringend erforderlich sind, um elementare Grundrechte und die Wohlfahrt künftiger Generationen zu gewährleisten, getätigt werden können. Hierüber muss dringend eine gut informierte gesellschaftliche Debatte geführt werden, um die erforderlichen Mehrheiten für eine Grundgesetzänderung mit Blick auf die Schuldenbremse zu gewinnen. Eine Anhebung der Obergrenze der Neuverschuldung von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf ein Prozent des BIP hätte in 2023 den fiskalischen Spielraum um 27 Milliarden Euro erhöht. Wenn davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen würden, wären das 5,4 Milliarden Euro, bei 50 Prozent 13,5 Milliarden Euro.

Eine Finanz- und Haushaltspolitik, die eine Reform der Schuldenbremse ausschließt, ist nicht zeitgemäß, weil sie die erforderlichen haushälterischen Spielräume für dringend erforderliche Investitionen in den Erhalt von gesellschaftlichem Zusammenhalt, Klimaschutz und den Wohlstand der Zukunft zu stark einengt: Wenn heute nötige Investitionen ausbleiben, die zukünftigen Generationen dienen, werden deren elementare Grundrechte verletzt und werden wir unserer Verantwortung für die Zukunft unserer Kinder und Enkel nicht gerecht. **Eine Reform der Schuldenbremse im Grundgesetz ist notwendig**, um eine höhere Nettokreditaufnahme für Zukunftsinvestitionen zu ermöglichen.

Für eine Reform der Schuldenbremse plädieren neben SPD[67] und Grünen Teile aus dem liberal-konservativen Spektrum und viele Wirtschaftsverbände und Institute: Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) und das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) beziffern in einer gemeinsamen Studie den Investitionsbedarf für Klimaschutz, Klimaanpassung, Infrastruktur, Bildung und Wohnungsbau in den nächsten zehn Jahren auf 600 Milliarden Euro (Dullien, S. et al., 2024). Zur Finanzierung wird entweder ein Infrastrukturfonds vorgeschlagen, der wie Sondervermögen von der Schuldenbremse ausgenommen wäre, oder eine „goldene Regel“, die die staatliche Schuldenaufnahme für diese Zukunftsinvestitionen von der Schuldenbremse ausnimmt.[68]

66 Für eine vollständige Liste der Unternehmensbeteiligungen des Bundes siehe BMF 2023.

67 https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-eckpunkte-gerechte-haushaltspolitik.pdf

68 https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/michael-huether-simon-gerards-iglesias-600-milliarden-euro-fuer-eine-zukunftsfaehige-wirtschaft.html

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung plädiert für eine **moderate Flexibilisierung der Schuldenbremse bei Beibehalt ihrer stabilisierenden Wirkung auf die öffentliche Verschuldung, mit dem Ziel der Einhaltung der Schuldentragfähigkeit**. Das zentrale Argument, warum eine Stabilisierung erforderlich ist, lautet wie folgt: Die Schuldenbremse in ihrer derzeitigen Form würde zwar eine Überschreitung der Schuldentragfähigkeit verhindern und damit künftige Generationen vor einer zu hohen Schuldenlast schützen, jedoch um den Preis, dass zu geringe Investitionen getätigt würden, die sich erst in Zukunft auszahlen würden, womit der Wohlfahrt künftiger Generationen zu wenig Gewicht beigemessen werde (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2024). Um diesen *Bias* auszugleichen, werden drei Schritte vorgeschlagen:

1. Einführung einer neuen **dreijährigen Übergangsregelung nach Anwendung der Ausnahmeklausel zum Aussetzen der Schuldenbremse** (Feststellung einer „Notlage"), um nach einem makroökonomischen Schock – z. B. in der Folge eines erklärten Klima-Notstandes oder nach volkswirtschaftlichen Verwerfungen infolge klimabedingter Extremereignisse – noch etwas länger kreditfinanzierte stabilisierende Maßnahmen ergreifen zu können. Die Übergangsregel könnte in Anlehnung an die fiskalischen Regeln der EU ausgestaltet werden, die etwas weniger streng sind als diejenigen der Schuldenbremse.

2. Zweitens wird vorgeschlagen, die **Defizitgrenzen ebenfalls flexibler zu gestalten, indem sie schuldenstandabhängig definiert werden**. Die aktuelle, sehr restriktive strukturelle Defizitgrenze von 0,35 Prozent des BIP könnte ebenfalls an die EU-Fiskalregeln angepasst werden, d. h. 0,35 Prozent bei einer Schuldenstandquote von über 90 Prozent des BIP, 0,5 Prozent bei einer Schuldenstandquote von 60 Prozent bis 90 Prozent, und ein Prozent, wenn diese unter 60 Prozent des BIP liegt.[69] Mit diesen beiden Maßnahmen würde der aktuelle Schuldenstand zwar langsamer, aber immer noch ausreichend reduziert und es entstände mehr fiskalischer Spielraum für Zukunftsinvestitionen.

3. Drittens sollte die **Konjunkturkomponente der Schuldenbremse um eine Fehlerkorrekturkomponente bzw. modernere ökonometrische Schätzverfahren ergänzt werden**, um weniger anfällig für Schätzfehler bei der Konjunkturentwicklung zu werden. Damit würde sich der Spielraum für die Schuldenneuaufnahme nach Modellrechnungen etwas verbessern. Die Konjunkturkomponente zielt darauf ab, in konjunkturell schlechten Zeiten eine etwas höhere Neuverschuldung als 0,35 Prozent des BIP zu erlauben, in konjunkturell guten Zeiten hingegen die Neuverschuldung etwas stärker zu begrenzen.

Die Verlängerung des Aussetzens der Schuldenbremse um eine mehrjährige stufenweise Übergangsregel nach einem makroökonomischen Schock wird auch im Frühjahrsgutachten der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute 2024 vorgeschlagen. Für eine Erhöhung der Obergrenze der Verschuldung von 0,35 Prozent auf ein Prozent des BIP spricht sich neben dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auch der IWF aus. Eine Anhebung der Obergrenze der Neuverschuldung von 0,35 Prozent des BIP auf ein Prozent des BIP hätte im Jahr 2023 den fiskalischen Spielraum um 27 Milliarden Euro erhöht. Die veränderte Ausgestaltung der

69 Zur Schuldenquote Deutschlands 1991 bis 2023 siehe: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/154800/umfrage/deutsche-schuldenquote-seit-2003/

Konjunkturkomponente der Schuldenbremse wiederum wurde auch von der Bundesbank ins Spiel gebracht. Ein weiterer Reformvorschlag kommt vom Wissenschaftlichen Beirat des BMWK, der für Ausnahmen für bestimmte Investitionen wie etwa Klimaschutz von der Schuldenbremse plädiert.

Es besteht eine weitreichende Übereinstimmung wirtschafts- und finanzpolitischer ExpertInnen darüber, dass die Schuldenbremse flexibilisiert werden sollte, um ihrem Zweck besser zu dienen.

Auch die Erfahrung aus anderen Ländern zeigt, dass starre Schuldenbremsen mit großen Problemen behaftet sind.[70] Im Falle Deutschlands kommt allerdings erschwerend hinzu, dass **die Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz erforderliche Reformen deutlich erschwert: Von den oben genannten Vorschlägen ist nur die Reform der Konjunkturkomponente ohne Grundgesetzänderung möglich.** Da die für eine Grundgesetzänderung erforderliche Zweidrittel-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat angesichts der ablehnenden Haltung von FDP und dem Großteil der CDU sowie der AfD derzeit nicht wahrscheinlich ist, spricht mindestens kurzfristig viel für die Flexibilisierung der Konjunkturbremse, auch wenn der damit erreichbare zusätzliche finanzielle Spielraum gering ist.[71] Hier zeigt sich, dass es **sehr wichtig ist, eine intensive öffentliche Debatte über Zukunftsaufgaben und ihre Finanzierung zu führen.** So können Mehrheiten für eine Reform der Schuldenbremse gewonnen werden.

70 https://www.focus.de/finanzen/news/staatsverschuldung/usa-daenemark-malaysia-schweiz-schuldenbremse-reformieren-was-wir-von-anderen-laendern-lernen-koennen_id_255589866.html

71 https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/schuldenbremse-108.html

Mehr internationale Klimafinanzierung aus Eigenmitteln der KfW

Empfehlung: Die KfW Bankengruppe sollte konsequent zu einer Klima- und Transformationsbank weiterentwickelt werden. Für das internationale Geschäft heißt das, mehr und günstigere klima- und transformationsbezogene Kredite zu vergeben, die an die Erfüllung Paris-kompatibler Vergabekriterien gebunden sind. Zur Finanzierung kann die KfW ihre sehr hohe Eigenkapitalquote verringern und ihre eigene Refinanzierung entsprechend ausweiten. Dafür sind keine höheren Bundeszuschüsse erforderlich. Im Jahr 2025 sollte die KfW mit zwölf Milliarden Euro zur internationalen Klimafinanzierung beitragen.

Die **KfW Bankengruppe** ist ein **öffentlich-rechtliches Kreditinstitut**, an dessen Grundkapital von 3,75 Milliarden Euro der Bund mit 80 Prozent und die Länder mit 20 Prozent beteiligt sind. Der Bund haftet für die Darlehen und Schuldverschreibungen der KfW Bankengruppe sowie für ihre Kredite an Dritte. Der Gesamtkonzern untergliedert sich in fünf Geschäftsbereiche mit einer Bilanzsumme, die sich Ende 2022 auf 554,6 Milliarden Euro belief. Im selben Jahr erhöhte sich das Neugeschäft bzw. Fördervolumen auf insgesamt 166,9 Milliarden Euro bei einem Gewinn von 1,37 Milliarden Euro, was dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre entspricht. Rund 20 Prozent des Neugeschäftes entfielen auf die internationalen Geschäftsbereiche, d. h. KfW Entwicklungsbank, KfW IPEX-Bank, Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) und KfW Capital.[72]

Die KfW verfügt neben dem Geschäft, das aus dem Bundeshaushalt finanziert wird, über ein erhebliches Eigengeschäft. Das Geschäftsmodell der KfW ist stark darauf ausgerichtet, Gewinne zu erwirtschaften, indem sie dank ihrer Bundesgarantie und des daraus resultierenden exzellenten AAA-Ratings sehr billige Kredite aufnimmt und selbst Kredite zu höheren Zinssätzen vergibt. Damit operiert sie im Grunde wie eine Geschäftsbank, obwohl es sich bei der KfW um eine öffentliche und gemäß ihren Statuten um eine gemeinwohlorientierte Bank handelt. Würde sie ihre finanziellen Spielräume so verwenden, wie das von einer Klima- und Transformationsbank zu erwarten wäre,[73] könnte sie **deutlich mehr Mittel und diese besseren Konditionen für die internationale Klimafinanzierung einsetzen. Eine höhere Belastung für den Bundeshaushalt wäre damit nicht verbunden.**

Für die Auslandsgeschäfte der KfW Bankengruppe – d. h. neben der KfW-Entwicklungsbank auch die IPEX-Bank und die DEG – würde dies bedeuten, ihre Fördertätigkeiten konsequent auf den transformationsrelevanten Finanzierungs- und Beratungsbedarf insbesondere von solchen Projekten im Globalen Süden auszurichten, die die Umsetzung ambitionierter, mit dem Pariser Abkommen und den SDGs kompatiblen Zielen verfolgen und die ohne gezielte internationale Fördermaßnahmen nicht zeitnah umsetzbar wären. Dafür bedarf es einer veränderten Risikokultur, die wiederum ein entsprechendes politisches Mandat von BMF und BMWK für die KfW voraussetzt. Diese beiden Ministerien üben die Rechts- und Fachaufsicht über die KfW aus.

72 https://www.kfw.de/Über-die-KfW/Newsroom/

73 Im aktuell gültigen Strategischen Zielsystem 2027 definiert die KfW Bankengruppe als ihr strategisches Primärziel „die Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft zur Verbesserung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensbedingungen. Um dies zu erreichen, fördert und finanziert die KfW als eine der größten Förderbanken der Welt Investitionen von Staaten, Kommunen, Unternehmen, Finanzinstitutionen und Privatpersonen in Deutschland, Europa und weltweit.“ https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Nachhaltigkeit/Nachhaltigkeitsbericht-2022.pdf

Eine aktuelle Studie der Stiftung Klimaneutralität (2024) hat gezeigt, dass dies möglich wäre, ohne die hohe Kreditwürdigkeit der KfW zu gefährden. Demnach verfügt die KfW über drei wesentliche Voraussetzungen:

1. Sie hat **äußerst niedrige Refinanzierungskosten** aufgrund ihrer erstklassigen Bonität, die wiederum maßgeblich aus der **staatlichen Haftungsübernahme** resultiert.

2. Die über Jahre hinweg kontinuierlich erwirtschafteten **hohen Überschüsse**, die deutlich über denen der meisten anderen deutschen Banken liegen und aus dem positiven Saldo zwischen niedrigen Refinanzierungskosten und höheren Einnahmen aus dem Finanzierungsgeschäft resultieren, die aber laut KfW-Gesetz nicht ausgeschüttet werden dürfen, haben die eigenen **Rücklagen** ständig anwachsen lassen.

3. Bei einer **harten Kernkapitalquote von zuletzt knapp 25 Prozent**[74] verfügt die KfW Bankengruppe über sehr belastbare finanzielle Puffer. Die Weltbank, deren Eigenkapitalquote circa sechs Prozent unter derjenigen der KfW Bankengruppe liegt, hat eine weitere Senkung um einen Prozentpunkt beschlossen, um mehr Kredite vergeben zu können. Professor Hans Peter Lankes, LSE Grantham Institute und Mitglied des *G20 Panel on the Capital Adequacy of the Multilateral Development Banks*,[75] geht noch weiter und hält für Entwicklungsbanken eine Eigenkapitalquote von 17 Prozent **für ausreichend. Die KfW liegt demnach aktuell** volle acht Prozentpunkte darüber und könnte demnach sehr viel mehr Eigenmittel für eine erhöhte Kreditvergabe zur Steigerung von Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung bereitstellen. Wenn dadurch zwar die Überschüsse zurückgehen, jedoch höhere Investitionen in Transformationsprojekte im Globalen Süden erfolgen, wäre das eine nachhaltige Investition, die neben allem anderen auch stabilisierend auf die Finanzmärkte wirken könnte.

Das verdeutlicht, dass es bei der KfW erheblichen Spielraum gibt, mehr und günstigere Klimafinanzierungsangebote zu machen.

Bei der KfW könnten die Konditionen der Entwicklungskredite sowie der Förderkredite deutlich ausgeweitet und verbilligt werden.

Während zwischen 2018 und 2022 der **Haushaltsmittel-Anteil der klimabezogenen KfW-Neuzusagen** zugenommen hat, lässt sich bei den **KfW-eigenen Mitteln** kein solch zunehmender Trend ablesen (Stiftung Klimaneutralität 2024). Hier besteht eine **sehr gute Möglichkeit, mehr zusätzliche Klimafinanzierung zu generieren**. Dafür müssten BMF und BMWK der KfW mit Rückendeckung des KfW-Aufsichtsrates einen entsprechenden Auftrag erteilen.

Die Stiftung Klimaneutralität hat ein Konzept vorgelegt, wie die KfW Bankengruppe im internationalen Bereich zu einer Klima- und Transformationsbank weiterentwickelt werden kann (ebenda). Demzufolge sollten die Klimaquote bis 2025 auf 50 Prozent aller Neuzusagen steigen, die Neuzusagen

74 https://www.kfw.de/Über-die-KfW/Newsroom/ ; die Kernkapitalquote muss nach KWG mindestens sechs Prozent betragen. Zum Vergleich: Die Deutsche Bank lag zuletzt bei circa 12,5 Prozent.

75 https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/news/news/CAF-Review-Report.pdf

für den Globalen Süden (alle Entwicklungs- und Klimafinanzierungen) von 15 Milliarden Euro (2022) auf 25 Milliarden Euro jährlich anwachsen, der Anteil besonders vulnerabler Staaten an den Neuzusagen über Klimamittel bis 2030 auf mindestens 50 Prozent steigen und insgesamt eine Billion Euro (2024 bis 2030) an Klimamitteln unter Einberechnung mobilisierter privater Investitionen mobilisiert werden. Basierend auf diesem Konzept und einem stärkeren Einsatz von KfW-eigenen Mitteln wäre es realistisch, dass die **KfW Bankengruppe bereits im Jahr 2025 zwölf Milliarden Euro an internationaler Klimafinanzierung bereitstellt, ohne dass dafür die eingesetzten BMZ-Haushaltsmittel erhöht werden müssten**. Gleichzeitig müssten alle noch bestehenden KfW-Investitionen in Projekte mit fossilen Energien und deren Infrastruktur zum schnellstmöglichen Termin auslaufen.

Mehr privates Kapital für die Klimafinanzierung hebeln

Empfehlung: Die KfW Bankengruppe sollte innerhalb der nächsten zehn Jahre durch den verstärkten Einsatz von Hebelinstrumenten mindestens eine Billion Euro für klimabezogene transformative Investitionen im Globalen Süden mobilisieren. Damit gehebelte Investitionen tatsächlich transformativ wirken, sollten sie durch möglichst einfach überprüfbare Sustainable-Finance-Standards abgesichert werden. Die Ausweitung des staatlichen Gewährleistungsrahmens für klimabezogene Exportkreditfinanzierungen sollte hierfür ebenfalls genutzt werden.

Um die Pariser Klimaziele zu erreichen, muss die Klimafinanzierung konsequent darauf ausgerichtet werden, viel mehr privates Kapital für Investitionen in Klimaschutz und -anpassung im Globalen Süden zu mobilisieren. Die Finanzierungslücke ist in diesem Bereich noch größer als bei den öffentlichen Mitteln, die Deutschland zur internationalen Klimafinanzierung beiträgt: Eine vergleichende Untersuchung (KfW 2019) zeigt auf, dass **Deutschland verglichen mit vielen anderen Geberländern, gemessen an seiner Wirtschaftskraft und außenwirtschaftlichen Bedeutung, vergleichsweise wenig privates Kapital durch den Einsatz von Hebelinstrumenten[76] für den Globalen Süden mobilisiert**: Zwischen 2012 und 2017 wurden in den USA 24,9 Milliarden US-Dollar an privatem Kapital für Investitionen im Globalen Süden durch den Einsatz von ODA-Mitteln gehebelt, in Deutschland hingegen nur 3,3 Milliarden US-Dollar. Im europäischen Vergleich wurden in Großbritannien und Frankreich jeweils doppelt so viele oder mehr Mittel für Privatinvestitionen gehebelt, und im sehr viel kleineren Dänemark fast ebenso viele Mittel wie in Deutschland. Darunter, dass die öffentliche Hand zu wenig hebelndes Kapital bereitstellt, leiden vor allem die finanzschwachen Staaten des Globalen Südens, denn ohne die Senkung von Risiken (*De-Risking*) durch Hebelinstrumente bleiben die Risiken und damit die Kapitalkosten zu hoch und fließen kaum private Mittel für Klimaschutz und Klimaanpassung in diese Länder: **Derzeit fließt nicht einmal jeder zehnte US-Dollar in die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) sowie die Länder mit niedrigen Einkommen (LICs)**, während z. B. in 2017 66 Prozent der mobilisierten Mittel in Ländern mit höherem mittleren Einkommen (UMICs) investiert wurden. Dies entspricht den Ergebnissen anderer Studien, nach denen in Niedrigeinkommensländern mit wenig entwickelten Finanzsekto-

76 Hebelinstrumente wie z. B. Garantien oder Nachrangdarlehen dienen dazu, private Investitionen anzureizen, indem sie Investitionsrisiken verringern. So können die Investitionskosten im Globalen Süden gesenkt werden.

ren und schlechten Ratingeinstufungen die Mobilisierungseffekte deutlich geringer ausfallen.[77] Das bedeutet, wie die Stiftung Klimaneutralität in ihrer Studie ausführt, dass **weniger renditestarke Sektoren (z. B. Klimaanpassung) und Länder mit schwach entwickelten Kapitalmärkten beziehungsweise solche mit hohen Investitionsrisiken umso größeren Unterstützungsbedarf bei der Verbesserung der Bedingungen für transformative Investitionen haben und stärker auf Zuschüsse angewiesen sind.** Dabei ist das Engagement von Entwicklungsbanken von fundamentaler Bedeutung, um überhaupt erst die Voraussetzungen für mehr private Investitionen zu schaffen, die dem Schutz globaler öffentlicher Güter dienen (Stiftung Klimaneutralität 2024).

Vor allem die **KfW Bankengruppe kann einen sehr viel größeren Beitrag zur Hebelung privaten Kapitals für die internationale Klimafinanzierung leisten, indem sie ihr Instrumentarium für das *Blending*, das heißt die Mischung von privaten Marktmitteln mit konzessionären Fördermitteln, viel stärker als bislang nutzt**:[78]

→ Strukturierte Fonds: Diese bieten Kapitalanlegern je nach Risikopräferenz unterschiedliche Tranchen, wobei öffentliche Mittel typischerweise einen Risikopuffer (First-Loss-Tranche) bereitstellen, da der Fonds im Falle eines Verlusts zunächst nur das Kapital dieser risikoreichsten Tranche aufzehrt.

→ Nachrangdarlehen sind grundsätzlich wie herkömmliche Kredite aufgebaut. Ihr Unterschied zu klassischen Darlehen kommt im Insolvenzfall des Kreditnehmers zum Tragen: Die Forderung des Kreditgebers wird nachrangig behandelt.

→ Risiko- und Beteiligungskapital, um die Eigenkapitalbasis innovativer Projekte zu verbessern.

77 Siehe z. B.: IMF (2019), Mobilization Effects of Multilateral Development Banks

78 Vgl. https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Aufgaben-und-Ziele/Unsere-Finanzprodukte/ ; zitiert nach Stiftung Klimaneutralität 2024.

→ Garantien dienen der Absicherung privater Investitionen zwecks Verbesserung der Bonität des Investments.

→ Kreditlinien: Darlehen werden vergeben von Darlehen an lokale Finanzinstitutionen, die diese Mittel wiederum zur Kreditvergabe in einem bestimmten Sektor nutzen.

→ Budgethilfen zur Unterstützung der Haushalte reformorientierter Partnerländer können aufgrund ihrer breiten und programmatischen Orientierung ebenfalls einen Beitrag leisten, private Investitionen für transformative Vorhaben anzureizen. Zudem sind sie relativ einfach umzusetzen und für Dritte gut nachvollziehbar.

Im internationalen Vergleich sind **Garantien** mit 40 Prozent aller eingesetzten Mittel zur entwicklungsbezogenen Mobilisierung von Privatkapital das **wichtigste Hebelinstrument**.[79] Die KfW Entwicklungsbank setzt dementgegen kaum Garantien ein: Die Summe aller ihrer Garantien zwischen 2012 und 2018 belief sich auf gerade einmal 58,95 Millionen Euro.[80] Grund hierfür scheint vor allem das konservative, stärker auf Rendite als auf klimapolitische Wirkung ausgerichtete Geschäftsmodell zu sein. Die Stiftung Klimaneutralität (ebenda) kommt zu dem Ergebnis, dass die KfW Bankengruppe innerhalb der nächsten zehn Jahre durch den verstärkten Einsatz der oben genannten Instrumente **insgesamt mindestens eine Billion Euro für klimabezogene transformative Investitionen im Globalen Süden hebeln könnte**. Das würde in etwa den Zielvorgaben der Europäischen Investitionsbank (*European Investment Bank*, EIB) entsprechen und wäre damit keinesfalls überambitioniert.

Das Auslandsgeschäft der KfW Bankengruppe sollte zwischen den beteiligten Akteuren **besser abgestimmt** werden, um Synergien zu schaffen und damit die Wirkung zu erhöhen: Die größte Tochterbank IPEX, die am nächsten am Markt operiert und über eine starke Eigenkapitalbasis verfügt, sollte ihre thematisch weit gefächerten Sektorschwerpunkte reduzieren und ihr Portfolio konsequent auf grüne und transformative Investitionen ausrichten. Die kleinste Tochtergesellschaft DEG mit einer eher schwachen Eigenkapitalbasis sollte sich noch stärker spezialisieren und ihre Aktivitäten ganz auf Klimaschutz konzentrieren. Die KfW Entwicklungsbank, die schon heute den deutlichsten Fokus aller drei Töchter auf Klimafinanzierung hat und als einzige der drei Banken über eine relevante Präsenz in vielen klimavulnerablen Ländern verfügt, könnte in diesen als Brückenbauer für die beiden anderen Institute wirken und sich selbst deutlich stärker als bislang auf Klimaanpassungsprojekte konzentrieren.

Darüber hinaus sollte die KfW **gemeinsame Finanzierungen** mit vergleichbaren europäischen Instituten wie EIB und *Agence Française de Développement* (AFD), die französische Entwicklungsbank, deutlich ausbauen. Das stärkt nicht nur die europäische Kooperation, sondern reduziert vor allem auch finanzielle Klumpenrisiken im Portfolio.

79 https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/Materialien/2019_Nr.4_Mobilisierung-privaten-Kapitals_DE.pdf

80 https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/Materialien/2019_Nr.4_Mobilisierung-privaten-Kapitals_DE.pdf

Mischfinanzierungen (Blended Finance) sind ein **wesentlicher Schlüssel**, um transformative Investitionen im Globalen Süden –vor allem in Staaten mit mittlerem Einkommen – schnell hochzufahren. Sie sind aber zumindest in Deutschland alles andere als ein Selbstläufer – seit mindestens zehn Jahren immer wieder diskutiert, aber kaum vorangebracht.

Bei Mischfinanzierungen könnte die KfW von anderen Instituten wie der AFD oder EIB lernen, um bürokratische Hürden und kleinteilige Regulierungen zu überwinden, da diese Institute sehr viel mehr Mischfinanzierungen auf den Weg bringen.

Eine zentrale politische Herausforderung besteht darin, einerseits sicherzustellen, dass mit öffentlichen Mitteln abgesicherte private Investitionen auch tatsächlich transformativ wirken, andererseits aber den Regulierungsaufwand in Grenzen zu halten. Letzen Endes bedeutet dies, dem Privatsektor mehr Freiraum und damit auch Verantwortung zu überlassen und einen Abbau staatlicher Kontrolle zuzulassen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass ESG-Standards (*Environmental, Social and Corporate Governance*) eingehalten werden. Der Austausch mit Akteuren, die viel Erfahrung mit Mischfinanzierungen haben, kann helfen, diesen Balanceakt gut auszugestalten. Dabei gilt es auch, sicherzustellen, dass lokale Investoren, Unternehmen und Gemeinden in den Zielländern gut eingebunden werden (*country ownership*).[81]

Neben den politischen müssen auch die praktischen Hürden berücksichtigt werden, die innerhalb der Verwaltungsapparate (z. B. BMF, BMZ, KfW) und in der Haushaltsgesetzgebung bestehen. Diese basieren teilweise auf Widerständen gegen Veränderungen und teilweise auf rechtlichen Fallstricken. Sie müssen abgebaut werden, während gleichzeitig die politische Risikobereitschaft steigen muss, um schnell zu sehr viel höheren Investitionen zu kommen.

Ein weiterer sinnvoller Hebel für mehr private Investitionen ist die Erweiterung des **staatlichen Gewährleistungsrahmens für klimabezogene Exportkreditfinanzierungen**. Voraussetzung hierfür wäre, dass BMF und BMZ gemeinsam mehr finanzielle Risiken übernehmen würden.

Bei der COP28 haben das Auswärtige Amt und das BMWK die **„Green Guarantee Group“** vorgestellt. Sie bietet eine Chance und verfolgt das Ziel, in einem zweijährigen Dialog zwischen Politik, Wirtschaft, Finanzsektor und Wissenschaft praktische Vorschläge zu erarbeiten, wie künftig **Garantieinstrumente wirksamer genutzt werden können, um mehr privates Kapital für grüne Investitionen in Entwicklungs- und Schwellenländern zu mobilisieren**.[82] Dabei sollen sowohl die Interessen der Entwicklungs- und Schwellenländer als auch diejenigen von InvestorInnen besser verstanden werden, um basierend hierauf zu Lösungen zu kommen, die im allseitigen Interesse liegen. Bis zur COP30 in Brasilien, auf der die Ergebnisse und Umsetzungsvorschläge vorgestellt werden, sollen zudem erste „Leuchtturmprojekte“ entstehen.

81 Siehe hierzu im Kontext der JETPs auch: https://library.fes.de/pdf-files/international/21387.pdf

82 https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/green-guarantee-group/2678204

Finanzierungsquellen auf der Ebene der Europäischen Union

Mit gut 23 Milliarden Euro (2021) ist die EU zusammen mit ihren Mitgliedstaaten und der *European Investment Bank* der größte Geber internationaler Klimafinanzierung und mit 67 Milliarden Euro zugleich der größte Geber von Entwicklungsfinanzierung (ODA).[83] Hiervon entfallen aber nur rund 17 Prozent beziehungsweise vier Milliarden Euro jährlich (2021) auf direkt von der EU bereitgestellte Finanzierungen, zu 90 Prozent konzessionäre Kredite und Zuschüsse. Der größte Teil hiervon stammt aus dem Titel „Global Europe" im EU-Budget „Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI)".[84] Dieses war für die Haushaltsplanungsperiode 2021 bis 2027 ursprünglich mit 79,5 Milliarden Euro ausgestattet worden, wurde beim *Mid-Term Review* jedoch um rund 10,5 Milliarden Euro aufgestockt (CAN Europe 2023). 35 Prozent hiervon sind für internationale Klimafinanzierung vorgesehen.[85]

Die EU steht wie ihre Mitgliedstaaten vor der Herausforderung, ihre internationale Klimafinanzierung deutlich zu erhöhen. Hierbei sieht sie sich vor allem mit Erwartungen einer Vielzahl von Staaten konfrontiert, mit der sie besondere Partnerschaften eingegangen ist, u. a. im Rahmen der „Europäischen Nachbarschaftspolitik", der Partnerschaft mit Afrika, sowie der „*Global Gateway Initiative*".

Angesichts der angespannten Haushaltslage bei gleichzeitig hohen Investitionskosten vor allem für die Umsetzung des *EU Green Deal* ist es jedoch nicht wahrscheinlich, dass die EU ohne die Mobilisierung zusätzlicher Einkünfte substanziell höhere Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung erbringen wird. Dabei sind ihre Möglichkeiten dadurch limitiert, dass die Steuerhoheit im Regelfall bei den Mitgliedstaaten liegt und die EU neben den begrenzt skalierbaren Zahlungen ihrer Mitglieder über wenig eigene Einnahmequellen verfügt. Dennoch gibt es eine Reihe von **Optionen, die kurz- und mittelfristig umsetzbar wären und zum Aufwuchs der EU-Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung genutzt werden könnten**, wie eine Studie für CAN Europe (2023) aufzeigt. Dabei handelt es sich sowohl um die Weiterentwicklung bestehender Abgaben als auch die Einführung neuer Steuern. Letztere könnten zwar auch global eingeführt werden, jedoch ist eine EU-weite Umsetzung einfacher und schneller möglich. Gemeinsam ist allen nachfolgenden Optionen, dass sie bereits von der EU oder von Mitgliedstaaten identifiziert worden sind,[86] jedoch ohne Bezugnahme zur internationalen Klimafinanzierung. Die von der EU für 2025 geplante Wiederaufnahme der Verhandlungen über die verstärkte Mobilisierung eigener Ressourcen für die Finanzierung der

83 https://climate.ec.europa.eu/eu-action/international-action-climate-change/international-climate-finance_en#:~:text=-to%20climate%20action%20.-,European%20Commission%20contribution,to%20fund%20climate%20adaptation%20activities

84 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-global-europe-ndici-global-europe_en

85 https://climate.ec.europa.eu/eu-action/international-action-climate-change/international-climate-finance_en#

86 Siehe u. a. EU-Ratsbeschluss von 2020 (https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj) sowie EP-Entschließung von 2023 (https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/european-parliament-calls-for-new-sources-of-revenue-for-eu-budget/).

EU jenseits der Mitgliedsbeiträge eröffnet eine neue Gelegenheit, mehr EU-eigene Mittel für die internationale Klimafinanzierung zu mobilisieren. Hierfür bedarf es politischer Initiativ- und Gestaltungskraft. **Deutschlands Verantwortung, einen fairen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung zu leisten, schließt ein, auf europäischer Ebene als größtes Mitgliedsland mit ambitionierten Vorschlägen und Verhandlungsgeschick dazu beizutragen, neue Quellen für einen Aufwuchs der Klimafinanzierung jenseits der Grenzen des bestehenden Haushaltes zu erschließen.** Gegenwärtig ist das nicht erkennbar: Deutschland beziehungsweise vor allem das BMF agiert eher als Bremser bei der Erschließung zukunftsweisender und klimagerechter Finanzierungsquellen. Das steht im Widerspruch zum Versprechen des Kanzlers, Deutschland leiste seinen fairen Beitrag und bleibe ein verlässlicher Partner klimavulnerabler Staaten.[87]

Einnahmen aus dem ausgeweiteten EU-Emissionshandel

Empfehlung: Festsetzung eines Anteils der künftigen Emissionshandelserlöse der EU als Beitrag der EU für die internationale Klimafinanzierung. Bei erwartbaren Emissionshandelserlösen von 65 Milliarden Euro im Jahr 2028 und einer Nutzung von 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung wären das rund 13 Milliarden Euro pro Jahr, bei 50 Prozent 35 Milliarden Euro.

Im Jahr 2022 hat der EU-Emissionshandel Versteigerungserlöse von CO_2-Zertifikaten in Höhe von 38,8 Milliarden Euro generiert. Hiervon flossen 29,7 Milliarden Euro direkt an die Mitgliedstaaten, 407 Millionen an andere beteiligte (EFTA-)Staaten sowie 8,4 Milliarden an die EU, d. h. an den EU-Modernisierungsfonds (5,4 Milliarden Euro) sowie den EU-Innovationsfonds (5,4 Milliarden Euro), zwei klimapolitische Finanzierungsinstrumente. Mitgliedstaaten unterliegen Berichtspflichten über die Verwendung der Emissionshandelserlöse, die seit Mitte 2023 vollständig dem Klimaschutz zugutekommen müssen. Die *European Environment Agency* beziffert den **Anteil aller Einkünfte aus den EU-Emissionshandelserlösen, der in die internationale Klimafinanzierung fließt, auf etwa 200 Millionen Euro pro Jahr**. **Diese Summe hat sich aufgrund anderer Prioritätensetzungen der Mitgliedstaaten seit 2018 kaum verändert, obwohl deren Emissionshandelserlöse zwischen 2018 und 2022 um rund 240 Prozent gestiegen sind.**[88] Damit ist der prozentuale Anteil der Emissionshandelserlöse, die der internationalen Klimafinanzierung zugutekommen, von 1,6 Prozent auf unter 0,7 Prozent gesunken, was ein verschwindend geringer Prozentsatz ist. Bei den geplanten Ausweitungsschritten des EU-Emissionshandels sollte dies korrigiert werden, am besten durch eine einheitliche Mindestquote für die Nutzung von Emissionshandelserlösen für die internationale Klimafinanzierung.

Ab 2024 bezieht der EU-Emissionshandel **Seefracht** (Schiffe über 5.000 Bruttoregistertonnen) innerhalb der *European Economic Area* mit finanzieller Wirkung ab 2026 ein. Deren Emissionen machen etwa drei bis vier Prozent der EU-Emissionen aus.[89] Wenn bis 2028 keine entsprechende

87 https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-beim-16-petersberger-klimadialog-am-26-april-2024-in-berlin-2274740

88 https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/use-of-auctioning-revenues-generated

89 https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en

Regulierung durch die *International Maritime Organization* (IMO) gefunden wird, soll die Verpflichtung, CO_2-Zertifikate zu erwerben, sogar auf die gesamte Strecke der Seefracht in und aus der EU ausgeweitet werden. Legt man einen CO_2-Preis von 90 Euro pro Tonne zugrunde, würden **zusätzliche Emissionshandelserlöse von vier Milliarden Euro pro Jahr generiert** (CAN Europe 2023). Ab 2027 beabsichtigt die EU zudem, auch alle abgehenden **internationalen Flüge** in den Emissionshandel einzubeziehen, wenn es bis dahin keine vergleichbare globale Regelung durch das freiwillige *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation* (CORSIA) der *International Civil Aviation Organization* (ICAO) gibt. Dies würde **weitere 8,6 Milliarden Euro** an Emissionshandelserlösen einbringen (ebenda).

Mit der schrittweisen Umsetzung der nächsten Phase des **Emissionshandels (ETS2)** bis 2027/28 werden weitere Sektoren (Verkehr, Gebäude) in das System einbezogen und **sollten die Einkünfte auf etwa 65 Milliarden Euro im Jahr 2028 steigen**.[90] Mit Blick auf diese Erlöse ist eine erhöhte Zuweisung künftiger Emissionshandelserlöse an die EU selbst vorgesehen, v. a. zur Finanzierung eines neuen *EU Social Climate Fund* (SCF). Dieser soll in der EU die sozialen Folgen der ausgeweiteten CO_2-Bepreisung abfedern und hierfür zwischen 2026 und 2032 insgesamt 86,7 Milliarden Euro an Erlösen aus dem ETS2 erhalten.[91] Zudem soll nach den Vorschlägen der EU-Kommission ein Teil der Einnahmen in das allgemeine EU-Budget fließen, sodass insgesamt der Anteil der EU an den Emissionshandelserlösen steigt.

In der CAN-Europe-Studie (2023) schlagen die AutorInnen demgegenüber vor, **einen prozentualen Anteil der künftigen Erlöse aus dem EU-Emissionshandel für die Aufstockung der internationalen Klimafinanzierung zu reservieren**, ähnlich wie das gegenwärtig schon für die vorgenannten EU-Klimafonds geschieht. Die EU-Mitgliedstaaten könnten mit ihrem Anteil an den Erlösen genauso verfahren.

Eine prozentuale Quote der künftigen Erlöse aus dem ETS2 für die internationale Klimafinanzierung hat den Vorteil, dass der Zufluss in die internationale Klimafinanzierung proportional zu steigenden Emissionshandelserlösen steigt.

Würden 20 Prozent der künftigen Emissionshandelserlöse der internationalen Klimafinanzierung zugutekommen, wären dies im Jahr 2028 bei angenommenen Gesamteinnahmen von 65 Milliarden Euro 13 Milliarden Euro (32,5 Milliarden Euro bei 50 Prozent). Kommt es zu den oben beschriebenen Ausweitungen im Schiffs- und Flugverkehr, **erhöht sich diese Summe entsprechend**. Wenn parallel hierzu ein weiterer substanzieller Anteil der Emissionshandelserlöse in den SCF zugunsten ärmerer Haushalte und EU-Mitgliedstaaten fließt, käme es zu einer signifikanten Umverteilung, was die Komponenten des sozialen Ausgleichs und der Klimagerechtigkeit weiter stärken würde, wie auch eine im Auftrag von Klima-Allianz Deutschland, Germanwatch, WWF und CAN Europe erstellte Studie konstatiert (Held, Leisinger u. Runkel 2022). Deutschland sollte sich hierfür einsetzen.

90 https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ets2-buildings-road-transport-and-additional-sectors_en

91 https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/what-eu-ets_en

Einkünfte aus dem CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM)

Empfehlung: Die Erlöse aus CO_2-Grenzausgleichsabgaben auf Importe aus Entwicklungsländern sollten vollständig für die internationale Klimafinanzierung, vorzugsweise die Kompensation klimabedingter Schäden und Verluste, eingesetzt werden. Dabei könnte den (Schwellen-)Ländern, die einen großen Anteil der Abgaben auf ihre Exporte zu bestreiten hätten, angeboten werden, diese als eigene Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung auszuweisen. Das würde zugleich das erwartbare politische Eskalationspotenzial um Grenzausgleichsabgaben reduzieren. Ab 2028 könnten so etwa eine bis 1,5 Milliarden Euro jährlich mobilisiert werden. Mit einem weiteren Aufwuchs ist zu rechnen.

Die EU-Kommission rechnet ab 2028 mit Einkünften für das EU-Budget aus dem EU-Grenzausgleichsmechanismus (*Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM) **von 1,5 Milliarden Euro. 75 Prozent der Einkünfte sollen dem EU-Budget zugutekommen. Bislang ist nicht vorgesehen, einen fest definierten Teil dieser Einnahmen für die internationale Klimafinanzierung zu nutzen**.[92] **Das wäre aber möglich und kann dazu beitragen, die Akzeptanz für das gerade im Globalen Süden politisch stark kritisierte CO_2-Grenzausgleichssystem zu erhöhen**. Dort wird dieses vor allem als wettbewerbsverzerrend wahrgenommen (CAN Europe 2023). Daher hat die Bridgetown-Initiative vorgeschlagen, **Erlöse aus dem CBAM für die Kompensation klimabedingter Schäden und Verluste im Globalen Süden einzusetzen**.[93] Anknüpfungspunkte hierfür finden sich in der EU-Verordnung zum CBAM, die verspricht, Staaten mit niedrigem und mittlerem Einkommen dabei zu unterstützen, ihre Wirtschaft zu dekarbonisieren und sie auch bei der Klimaanpassung zu unterstützen, allerdings ohne finanzielle Zusagen zu machen. Erschwerend kommt hinzu, dass bereits beschlossen ist, 75 Prozent der CBAM-Erlöse als neue eigene Quelle dem EU-Budget zuzuführen. Diese Entscheidung müsste revidiert werden. Dafür spricht, dass es ein hohes politisches Eskalationspotenzial mit internationalen Partnern zu den Grenzausgleichabgaben gibt. Dem lässt sich entgegentreten, wenn die Einnahmen vollständig in den Globalen Süden als internationale Klimafinanzierung zurückfließen, vorzugsweise zur Adressierung klimabedingter Schäden und Verluste:

Unter dem Gesichtspunkt der Klimagerechtigkeit ist es nicht vermittelbar, dass Importe aus Entwicklungsländern mit klimabezogenen Abgaben versehen werden, ohne dass diese als Klimafinanzierung in die vulnerabelsten Staaten zurückfließen.

Schwellenländern, die aufgrund hoher Exporte in die EU besonders von den Abgaben betroffen wären, könnte hingegen angeboten werden, die Abgaben als eigene Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung auszuweisen. Zu berücksichtigen ist ferner, dass sich **die CBAM-Einnahmen nach den EU-Projektionen bis 2030 zwar zunächst im niedrigen einstelligen Milliardenbereich bewegen werden, perspektivisch aber eine deutliche Ausweitung der Einnahmen bis hin zu dreistelligen Milliardenbeträgen möglich wäre**, je nachdem, wie die künftige Ausgestaltung des Instrumentes erfolgt. Dessen Anpassung, so das Hauptargument, sei über die Jahre zwingend erforderlich, um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen (Beaufils, T. et al. 2023).[94]

92 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_3329

93 https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/ActionNexus_BridgetownBrief_EN_June2023.pdf

94 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021PC0564

Einkünfte aus der Besteuerung von Kerosin und Schiffsdiesel

Empfehlung: Die Ausweitung der Energiebesteuerung für Schiffsdiesel und Kerosin sollte zügig beschlossen werden. Sie könnte mittelfristig knapp zwölf Milliarden Euro an zusätzlichen jährlichen Erlösen einbringen. Würden 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das rund 2,3 Milliarden Euro pro Jahr, bei 50 Prozent sechs Milliarden Euro.

Die **EU-Richtlinie zur Energiebesteuerung (*Energy Taxation Directive* – ETD**) beinhaltet Vorschriften und Mindestverbrauchssteuersätze für die Besteuerung von Energieerzeugnissen, die als Kraft- und Heizstoffe sowie als Elektrizität verwendet werden. Obwohl die Energiesteuerrichtlinie Mindestsätze festlegt, legt jeder Mitgliedstaat seine eigenen Sätze auf der Grundlage dieser Mindestsätze fest. Die Energiesteuerrichtlinie sieht eine Reihe von Ausnahmen und Ermäßigungen vor, deren Abschaffung beziehungsweise Veränderung, vor allem für Kerosin und Schiffsdiesel, neue Einkünfte generieren könnte.[95]

Die überarbeitete Richtlinie sieht vor, dass Kerosin für Flüge innerhalb der EU nicht mehr vollständig von der Energiesteuer befreit ist. Die Mindeststeuersätze werden demnach schrittweise über einen Zeitraum von zehn Jahren eingeführt, bis ein Mindestbetrag von 10,75 Euro pro Gigajoule erreicht ist, während die Mitgliedstaaten bei Flügen außerhalb der EU wählen können, ob sie die gleichen Sätze anwenden oder von der Steuer befreien.[96] **Sollte die EU bei künftigen Überprüfungen der ETD beschließen, ihren Anwendungsbereich bis 2027 auf alle abgehenden Flüge sowie auf alle ankommenden und abgehenden Schiffe auszuweiten, würde dies Einnahmen in Höhe von 11,64 Milliarden Euro pro Jahr generieren.** Würde hiervon eine Quote von 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung eingesetzt, wie von CAN Europe (2023) vorgeschlagen, wären dies zusätzliche 2,33 Milliarden Euro pro Jahr.

Einnahmen aus einer Finanztransaktionssteuer in der EU

Empfehlung: Die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, gegebenenfalls zunächst auch nur m Zuge der „verstärkten Zusammenarbeit“ einiger Mitgliedstaaten, hätte ein großes Finanzierungspotenzial, lässt sich frei skalieren und international schrittweise ausweiten und stößt auf hohe gesellschaftliche Zustimmung. Sie trägt zu mehr sozialer Gerechtigkeit und Steuergerechtigkeit bei und berücksichtigt indirekt das Verursacherprinzip. Sie sollte daher mit höchster Priorität in einer zunächst einfachen Form unter Ausschluss des Derivate-, Intraday- und Hochfrequenzhandels eingeführt, EU-weit so bald wie möglich harmonisiert und schrittweise ausgeweitet werden. Für die EU werden die jährlichen Einnahmen auf mindestens 17 bis 43 Milliarden Euro prognostiziert. Ein Anteil von 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung würde sich entsprechend auf 3,4 bis 8,6 Milliarden Euro belaufen (50 Prozent: 6,5 bis 21,5 Milliarden Euro).

95 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/excise-duties/review-energy-taxation-directive-proposal_en

96 https://www.pwc.nl/en/services/tax/managing-tax-and-energy-transition/fit-for-55/energy-taxation-directive.html

Die Finanztransaktionssteuer oder auch Finanzmarkttransaktionssteuer setzt sich international seit der globalen Finanzkrise der Jahre 2007 und 2008 zunehmend durch und wird vor allem auf den Handel mit Aktien und Anleihen erhoben: Dabei wird ein bestimmter, in der Regel sehr niedriger Prozentsatz des Wertes eines Vermögenswerts besteuert, wenn er gehandelt wird. Je nach Ausgestaltung kann eine Finanztransaktionssteuer hunderte Milliarden US-Dollar jährlich erlösen und technisch leicht umgesetzt werden.

Dass inzwischen über 30 Staaten wie die USA und die Schweiz eine Finanztransaktionssteuer eingeführt haben, zeigt, dass die Steuer sich nicht negativ auf die Finanzmärkte auswirkt.

Die EU schlug bereits 2011 eine EU-weite Finanztransaktionssteuer vor, jedoch konnte bislang keine Einigung erzielt werden. Inzwischen haben daher mehrere Mitgliedstaaten wie Belgien, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Polen und Spanien eigene Finanzmarktstransaktionssteuern eingeführt, die sich von Land zu Land unterscheiden.[97] Damit erwachsen neue Schwierigkeiten, eine gemeinsame Regelung zu finden. Hier zeigt sich, dass ein Mangel an Konsensfähigkeit und gemeinsamer Führung der großen Mitglieder, vor allem Deutschland und Frankreich, die EU schwächt. Das ist insofern erstaunlich, als dass sich in Deutschland von den demokratischen Parteien nur die FDP gegen eine solche Steuer ausspricht. Mit Inkrafttreten der zweiten europäischen Finanzmarktrichtlinie MiFID II (*Markets in Financial Instruments Directive II*) im Jahr 2018 ist die Einführung einer Finanztransaktionssteuer (auch nur für Deutschland) noch leichter geworden.[98]

Nach Angaben der Europäischen Kommission hätte die 2011 vorgeschlagene EU-weite Finanztransaktionssteuer ab 2014 jährlich rund 57 Milliarden EUR einbringen können. Ein Großteil der zusätzlichen Steuereinnahmen würde direkt an die Mitgliedstaaten fließen. Der Teil der Steuer, der als EU-Eigenmittel verwendet würde, würde durch Senkungen der nationalen Beiträge ausgeglichen. **Unter der Voraussetzung, dass der Steuersatz generell auf 0,1 Prozent angehoben wird, würden sich die geschätzten Gesamteinnahmen auf 73,3 bis 433,9 Milliarden Euro belaufen**. **Auf der Grundlage einer verstärkten Zusammenarbeit von nur zehn Mitgliedstaaten und einer abgeschwächten Variante der Finanztransaktionssteuer wären Einnahmen von bis zu 35 Milliarden Euro pro Jahr realistisch.** Wenn man die Methodik und die Steuersatzoptionen der ursprünglichen Studie der Europäischen Kommission übernimmt und auf das derzeitige Niveau der Finanztransaktionen skaliert, könnten sich die Einnahmen bei einem pauschalen Steuersatz von 0,01 Prozent, der sowohl auf Wertpapiere als auch auf Derivate erhoben wird, auf durchschnittlich 33,8 Milliarden Euro pro Jahr belaufen. Ebenso würde das von der Kommission vorgeschlagene differenzierte Modell, bei dem Aktien und Anleihen mit einem Satz von 0,1 Prozent und Derivatkontrakte mit einem Satz von 0,01 Prozent besteuert werden, Einnahmen in Höhe von 66,1 Milliarden Euro pro Jahr bringen, während ein pauschaler Steuersatz von 0,1 Prozent sowohl auf Wertpapiere als auch auf Derivate den Betrag auf schätzungsweise 300,15 Milliarden Euro jährlich erhöhen

97 Siehe: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-04/history-proposal-financial-transaction-tax_en.pdf, https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2021/05/eu-financial-transaction-tax.pdf und https://taxfoundation.org/financial-transaction-taxes-europe-2021/

98 Siehe: hierzu Capelle-Blancard 2023, https://centredeconomiesorbonne.cnrs.fr/en/gunther-capelle-blancard-the-taxation-of-financial-transactions-an-estimate-of-global-tax-revenues/

könnte.[99] Die Zahlen zeigen, dass eine **EU-Finanztransaktionssteuer mit weitem Abstand das größte finanzielle Potenzial aller europäischen neuen Quellen hat. Würden nur zehn Prozent der Erlöse für die internationale Klimafinanzierung eingesetzt, wären das pro Jahr zwischen 3,5 und 43,4 Milliarden Euro.**

Aufgrund der technischen und regulatorischen Schwierigkeiten bei der Besteuerung von Derivaten und im Interesse einer schnellen Einführung sollte, den Vorschlägen von Gunther Capelle-Blancard[100] folgend, der Fokus zunächst allerdings auf einem einfachen Besteuerungsverfahren mit niedrigen Sätzen und einer breiten Erfassungsbasis, jedoch ohne Derivate und Intraday- sowie Hochfrequenzhandel liegen. Capelle-Blancard beziffert die jährlichen Einnahmen, würde die Steuer in einfacher Form in allen G20-Staaten erhoben, auf 150 bis 260 Milliarden Euro, bei einer Ausweitung auf den Intraday- und Hochfrequenzhandel sogar auf knapp 400 Milliarden Euro. **Für die EU werden jährliche Einnahmen von 17 bis 43 Milliarden Euro prognostiziert. Ein Anteil von 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung würde sich entsprechend auf 3,4 bis 8,6 Milliarden Euro belaufen, der bei 50 Prozent auf 8,5 bis 21,5 Milliarden Euro steigen würde.[101]**

99 Siehe: www.researchgate.net/publication/358473348_A_compound_Tobin_tax_A_political_economy_investigation/link/6226f3f2a39db062db892152/download, https://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_financial_transaction_tax, https://www.theguardian.com/business/2013/jan/22/eu-approves-financial-transaction-tax-eurozone, https://www.euractiv.de/section/finanzdienstleistungen/news/verwaesserte-tobinsteuer-ab-2021/ und: https://web.archive.org/web/20111115010948/http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/financial_sector/summ_impact_assesmt_en.pdf

100 https://centredeconomiesorbonne.cnrs.fr/en/gunther-capelle-blancard-the-taxation-of-financial-transactions-an-estimate-of-global-tax-revenues/

101 Ebenda.

Ein großer Vorteil der Finanztransaktionssteuer als künftiger Einnahmequelle für die internationale Klimafinanzierung besteht darin, dass die Steuer frei skalierbar ist und im nationalen Alleingang ebenso wie auf EU-Ebene, G7-Ebene, OECD-Ebene, G20-Ebene oder weltweit eingeführt werden kann. Als weitere Vorteile kommen eine hohe Popularität, die relativ hohe Sozialverträglichkeit sowie eine indirekte Berücksichtigung des Verursacherprinzips hinzu, lässt man gelten, dass Vermögende mit einem in der Regel sehr viel größeren CO_2-Fußabdruck als andere BürgerInnen überproportional stark zum Steueraufkommen beitragen würden. Erschwerend wirkt sich jetzt aber aus, dass viele Staaten bereits eigene und sehr unterschiedliche Finanztransaktionssteuern etabliert haben, was einer schnellen Einigung auf eine gemeinsame Lösung entgegensteht.

Mehr internationale Klimafinanzierung durch die EIB und EBRD mobilisieren

Empfehlung: Die europäischen Entwicklungsbanken EIB und EBRD sollten ihr Profil als internationale Klima- und Transformationsbanken weiter schärfen und nicht nur in der EU, sondern auch global ihre Investitionen in Klimaschutz und Klimaanpassung deutlich steigern, insbesondere durch den Ausbau innovativer Finanzierungsinstrumente von *Blended Finance* sowie durch mehr Kooperationen mit KfW, AFD und anderen Entwicklungsbanken zur Risikominderung. Das BMZ sollte zur Stärkung des Wettbewerbs vermehrt die Beauftragung der EIB und anderer Entwicklungsbanken für die Durchführung der finanziellen Zusammenarbeit prüfen und umsetzen.

Das Pendant in der EU zur deutschen KfW sind die Entwicklungsbanken *European Investment Bank* (EIB) und *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD). Sie sollten für die internationale Klimafinanzierung daher verstärkt dieselben oder ähnliche Instrumente für Mischfinanzierungen einsetzen, wie im Kapitel zur KfW ausführlich dargelegt ist. Insbesondere die EIB nutzt Garantieinstrumente und Risiko- bzw. Beteiligungskapital bei Mischfinanzierungen und kann auf einen vergleichsweise größeren, aber weiter ausbaubaren Erfahrungsschatz blicken, den auch Deutschland stärker nutzen sollte. Um künftig diese Instrumente finanziell besser auszustatten und stärker für die internationale Klimafinanzierung zu nutzen, sollte Deutschland dazu beitragen, das Thema bei den ab 2025 anstehenden Verhandlungen zum nächsten langfristigen EU-Haushaltsplan 2028 bis 2034 auf die Agenda zu setzen, damit Mittelausstattung und Mandat für die EIB und die EBRD dementsprechend erweitert werden.

Entsprechend ausgestattete und mandatierte europäische Entwicklungsbanken sind im globalen Wettbewerb um politischen Einfluss, Märkte und Gestaltung einer gemeinsamen Zukunft unverzichtbar. Rainer Quitzow und Andrea Prontera sprechen in diesem Zusammenhang auch von der „katalytischen Kraft“, die solche Mischfinanzierungen entfalten und damit den globalen wirtschaftlichen und vor allem auch politischen Einfluss der EU erhöhen können.[102] Das wäre auch im deutschen Interesse und die Bundesregierung könnte hierfür in Brüssel erheblichen Einfluss geltend machen.

102 https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jcms.13442

Finanzierungsquellen auf globaler Ebene

Die internationalen Finanzinstitutionen (IFI) rund um die Bretton-Woods-Organisationen IWF und Weltbank müssen neu ausgerichtet werden, wie in dieser Studie einleitend postuliert wurde. Neben einer Governance-Reform bedarf es vor allem neuer Finanzierungsmodelle, die in der Lage sind, die Transformation rechtzeitig und zu vertretbaren Kosten zu finanzieren. Mit der Reform der internationalen Finanzarchitektur stehen oder fallen nicht nur die 1,5 Grad, sondern auch die Legitimität und Wirksamkeit der multilateralen Ordnung.

Eine tiefgreifende Reform, die die multilateralen Entwicklungsbanken (MDBs) als Klima- und Nachhaltigkeitsbanken neu positioniert, die Governance des IWF demokratisiert, einen Schuldenerlass beinhaltet und globale Mindestregeln für Steuern und Abgaben festlegt, kann nur mit China und den anderen großen Schwellenländern gelingen. Deren Bedürfnisse besser zu verstehen und ihnen mehr Aufmerksamkeit zu schenken, ist eine wachsende Aufgabe für die westlichen Staaten und damit auch Deutschland. Das ist umso dringender, als kein anderer Teil der Welt (neben den USA und der EU) den Klimawandel stärker beeinflussen wird als die wirtschaftlich schnell wachsenden und bevölkerungsreichen Schwellenländer China, Indien, Indonesien und Brasilien.

Vor diesem Hintergrund **sollte Deutschland seine diplomatischen Möglichkeiten besser nutzen**. Das BMZ und insbesondere Bundesentwicklungsministerin Svenja Schulze haben sich in der Debatte um die IFI-Reform bereits stark engagiert. So hatte Deutschland an der G7+3-Initiative großen Anteil: Sie erfolgte unter deutscher G7-Präsidentschaft. Ein besonderer Fokus des BMZ liegt hierbei auf dem dringend notwendigen Schutz globaler öffentlicher Güter, für den es der Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Mittel bedarf. Bei der IFI-Reform suchen Deutschland und speziell das BMZ die enge Zusammenarbeit mit den V20, mit denen bereits eine Kooperation bei der „Global Shield"-Initiative zur Stärkung des Klimarisikomanagements in vulnerablen Staaten besteht.[103] Auch mit der Bridgetown-Initiative sucht das BMZ den Austausch und Schulterschluss – auch wenn nicht alle Reformvorschläge von Deutschland unterstützt werden. So veröffentlichten Ministerin Schulze und Premierministerin Mottley am 19.2.2023 im „Handelsblatt" einen gemeinsamen Meinungsbeitrag, in dem sie mehr Investitionen in Nachhaltigkeit und Resilienz forderten. Die Liste der Vorschläge umfasst Empfehlungen zur Reform des Kapitaladäquanzrahmens (CAF) der Weltbank und nimmt dabei Bezug auf die G7+3-Reforminitiative. Die Forderung nach billigerem Kapital wird damit begründet, dass transformative Investitionen grenzüberschreitend positiv wirken. Auch der Vorschlag der Bridgetown-Initiative, in Kreditverträgen grundsätzlich Klauseln zu Naturkatastrophen und Pandemien aufzunehmen, findet Unterstützung. Weiter heißt es unter impliziter Bezugnahme auf die Bridgetown-Initiative: „Zudem müssen wir unsere Optionen für die Weitergabe

103 https://www.bmz.de/en/news/press-releases/v20-g7-launch-global-shield-against-cllimate-risks-at-cop27- 128244

von Sonderziehungsrechten prüfen, um den Kapitalstock der internationalen Finanzinstitutionen zu stärken. Der neue *Resilience and Sustainability Trust* (RST) des IWF basiert auf dieser Prämisse und stellt einen ersten Schritt der Nutzung von Sonderziehungsrechten (SZR) dar. Wir fordern die multilateralen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen dazu auf, weitere Optionen zur Nutzung von SZR vorzulegen. Die Afrikanische Entwicklungsbank und die Interamerikanische Entwicklungsbank haben hiermit bereits begonnen."[104]

Die gemeinsame Initiative zeigt, dass das BMZ bereit ist, über die CAF-Reform hinausgehend und an den RST anknüpfend wichtige Elemente der Bridgetown-Initiative zu unterstützen.

Um wichtige Elemente der Bridgetown-Initiative zu unterstützen, bedarf es Abstimmungen mit dem BMF sowie dem Kanzleramt und der Bundesbank.

Bislang haben vor allem das BMF und die Bundesbank oft blockiert, so zuletzt auch bei den G20-Verhandlungen über eine Milliardärssteuer und bei der Übertragung von Sonderziehungsrechten beim IWF.

Gleichzeitig drängen klimavulnerable Staaten immer stärker auf die verlässliche Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel, um ihre Notsituationen zu bewältigen. Da der Finanzierungsbedarf weit über die gegenwärtig bereitgestellten Mittel hinausgeht, sind neue Strategien erforderlich. Das betrifft insbesondere den Finanzierungs- und Investitionsbedarf der von der doppelten Klima- und Verschuldungskrise betroffenen Länder. **Die V20-Staaten haben die folgenden Finanzierungsquellen identifiziert und bringen sie in die Verhandlungen um ein neues Klimafinanzierungsziel (NCQG) ein. Damit soll der bisherige Kern der Klimafinanzierung ergänzt werden durch eine Reihe weiterer Elemente:**[105]

104 https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-die-weltbank-muss-mutiger-werden-/28987698.html

105 Siehe hierzu: https://www.v-20.org/v20-views-on-the-ncqg-on-cf-on-post-2025

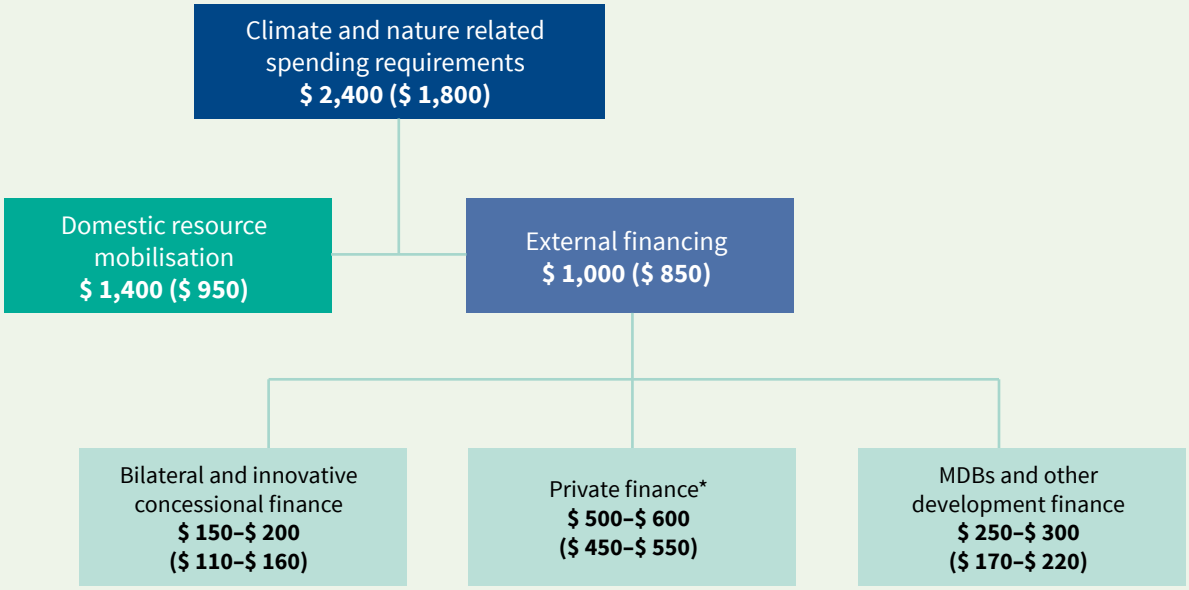
→ 1,2 Billionen US-Dollar an inländischen (Globaler Süden) und internationalen privaten Investitionen, die durch die MDBs durch verstärkte Kofinanzierung und Garantien mobilisiert werden können

→ 300 Milliarden US-Dollar durch verstärkte Kofinanzierung der MDBs sowie Risikominderung für private Finanzierungen, ermöglicht durch eine umfassende Nutzung des MDB-Kapitalspielraums

→ 200 Milliarden US-Dollar durch die Aufstockung der Darlehen und Zuschüsse der MDBs, ermöglicht durch eine stärkere Nutzung ihres Kapitalspielraums

→ 209 Milliarden US-Dollar aus der direkten Zuteilung von Sonderziehungsrechten (SZR)[106] an Entwicklungsländer

→ 265 Milliarden US-Dollar aus Sonderziehungsrechten, die die Industrieländer sowie China an Entwicklungsländer weitergeben können



Note: Incremental investment from current levels is indicated parentheses.
* More than half of this private finance would be directly and indirectly catalysed by MDBs, other development finance institutions, and bilateral finance.

Abbildung 6: Mögliche Zusammensetzung der künftigen internationalen Klimafinanzierung nach Quellen
Quelle: IHLEG 2023

106 Sonderziehungsrechte sind ein vom IWF eingeführtes Reserveguthaben, das auf IWF-Konten wie ein Buchkredit geführt wird und von den Mitgliedsländern in frei verwendbare Währungen eingetauscht werden kann.

Viele der Finanzierungselemente finden sich in dieser oder ähnlicher Form im Übrigen auch im zweiten Bericht (2023) des IHLEG, der sich mit der Frage der **angemessenen Zusammensetzung der zukünftigen internationalen Klimafinanzierung** befasst. Vorgeschlagen wird eine Kombination aus nationalen und internationalen, das heißt bilateralen konzessionären (internationale Klimafinanzierung im engeren Sinne), multilateralen, privaten und sonstigen Finanzmitteln, wie in **Abbildung 6** dargestellt.

Deutschland sollte sich diese Vorschläge, die sehr schlüssig sind, zu eigen machen und aktiv unterstützen. Im Folgenden werden einzelne Reform- und Finanzierungsbausteine, die Deutschland mit besonderem Nachdruck verfolgen sollte – auch aufbauend auf dem bereits Erreichten – etwas genauer auf ihre Potenziale hin analysiert.

Governance von IWF und Weltbank reformieren

Empfehlung: Deutschland als der drittgrößte Anteilseigner der Weltbank und der viergrößte Anteilseigner des IWF sollte in einem ersten Schritt die Forderung der V20 unterstützen, eine formell anerkannte zwischenstaatliche Gruppe in der Weltbank und dem IWF zu werden, um im zweiten Schritt dann eine Reform der Governance-Struktur zu unterstützen, die die aktuellen wirtschaftlichen Realitäten besser widerspiegelt und klimavulnerablen Ländern mehr Mitsprache und Vertretungsrechte gewährt.

Die Bretton-Woods-Institutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) wurden 1949 gegründet als integraler Bestandteil der multilateralen Nachkriegsordnung. Damals war die Welt weit weniger multipolar. Heute stellt sich die Frage nach der Zukunft des Multilateralismus in einer stark veränderten und komplexer gewordenen Weltlage. Damit einher geht die Frage, wie sich die Bretton-Woods-Institutionen so weiterentwickeln können, dass ihre schwindende Legitimität und Wirksamkeit den Gegebenheiten der Gegenwart wieder besser gerecht werden.

Um ihre Legitimität und Wirkung auch künftig zu erhalten, muss die Governance-Struktur die Gegebenheiten der nächsten Jahrzehnte antizipieren. Vieles deutet darauf hin, dass die Welt multipolarer wird, einerseits geprägt von einer begrenzten, aber gegenüber heute wachsenden Anzahl großer und mittlerer Mächte sowie andererseits vielen kleineren Ländern, die zunehmend Koalitionen bilden werden, um an Einfluss zu gewinnen. Diese wachsende Vielfalt muss sich in der künftigen Governance-Struktur wiederfinden. Anderenfalls verspielen IWF und Weltbank die Chance, die Zukunft mitzugestalten.

Klimavulnerable Staaten, insbesondere die 70 Mitglieder der V20, sind bislang in der Governance von IWF und Weltbank unterrepräsentiert.

Es ist von großer Bedeutung, dass sie mehr Gehör finden, damit die genannten Institutionen besser auf ihre Bedürfnisse und Prioritäten eingehen können.

Bislang ist die **Reform der Governance** viel zu langsam verlaufen. Beim IWF wurde die 15. und 16. allgemeine Überprüfung der Quoten ohne Neuausrichtung abgeschlossen, obwohl der Internationale Währungs- und Finanzausschuss (IMFC) seit mehr als einem Jahrzehnt dazu aufruft, die Stimme und Vertretung der Entwicklungsländer zu stärken.[107] Zur Einordnung: Auf die 70 Mitgliedstaaten der V20-Mitglieder entfallen nur 6,7 Prozent[108] der IWF-Quoten, obwohl sie 1,75 Milliarden Menschen vertreten.

Dieses Defizit kann korrigiert werden. **2025 ist ein Schlüsseljahr für Governance-Reformen**. Die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (*International Bank for Reconstruction and Development* – IBRD) und die *International Finance Corporation* (IFC) der Weltbank werden ihre Beteiligungen überprüfen, und der IWF hat eine Frist bis Juni 2025, um Fortschritte bei der Neuordnung der Quoten zu erzielen. Es besteht also die Möglichkeit, dass die künftige Zusammensetzung der Vorstände der Bretton-Woods-Institutionen die aktuellen wirtschaftlichen Realitäten besser widerspiegelt. Wenn diese Reformmöglichkeit ungenutzt verstreicht, werden IWF und Weltbank von der Realität des Klimawandels eingeholt, was deren institutionelle Strategien und Instrumente schlichtweg obsolet machen wird. Die Reform der Governance muss also endlich mit Nachdruck verfolgt werden.

Um ihre Bedeutung bei der Beeinflussung der Finanzierungsströme zurückzugewinnen, müssen die MDBs mehr und grundlegend besser finanzieren. Ebenso muss der IWF seine Quoten erhöhen, um dem Umfang und der Volatilität moderner Finanzströme gerechter zu werden. Um die Ambition dieser Institutionen wiederzubeleben, müssen ihre Größe, Kreditvergabekapazität und Verwaltungseffizienz überprüft, ausgewogenere und inklusivere Entscheidungsprozesse gefördert und bessere Instrumente für den Umgang mit Schulden, Naturkatastrophen und globalen öffentlichen Gütern geschaffen werden.

Deutschland hat ein fundamentales Interesse daran, dass die Zusammenarbeit von Weltbank und IWF deutlich gestärkt und neu kalibriert wird – als einer der wichtigsten Anteilseigner ebenso wie als mittelgroßer Staat, der Kooperationen braucht, und als führende Handelsnation, die auf funktionierende globale Märkte angewiesen ist. Ohne Reformen und ein partnerschaftliches Miteinander werden diese beiden Institutionen ihr gemeinsames Mandat nicht länger erfolgreich erfüllen können – zum großen Schaden der auf Entwicklungsfinanzierung und Liquidität angewiesenen Staaten, aber auch zum Schaden Deutschlands.

107 https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr12145

108 https://www.bu.edu/gdp/2024/07/16/enough-voice-for-the-vulnerable-why-climate-vulnerable-countries-need-more-voting-power-within-the-international-monetary-fund/

Den IWF stärker für die internationale Klimafinanzierung in die Verantwortung nehmen

Empfehlung: Deutschland sollte die Auffüllung des Catastrophe Containment and Relief Trust – CCRT und die Ausweitung der Liquiditätsmechanismen im Falle klimabedingter Katastrophen ebenso unterstützen wie eine Auffüllung des Resilience and Sustainability Trust – RST. Zudem sollte die Forderung vieler Staaten unterstützt werden, dass alle Entwicklungsländer Zugang zum RST erhalten, unabhängig von anderen laufenden IWF-Programmen. Schließlich sollte Deutschland die Ausgabe von „Klima-Sonderziehungsrechten" in Höhe von 650 Milliarden US-Dollar an klimavulnerable Länder für zweckgebundene Investitionen unterstützen.

Der IWF muss mit der Zeit gehen und sein **Geschäftsmodell ebenso wie die Instrumente anpassen**. Gegenwärtig ist das globale finanzielle Absicherungsnetz diesen Herausforderungen weder gewachsen noch genügt es Gerechtigkeitsansprüchen. Da die vom Klimawandel besonders betroffenen Länder zusätzlichen Schocks ausgesetzt sind, die sowohl sie als auch das globale Finanzsystem bedrohen, muss der IWF in diesen Fällen stabilisierend wirken. Das bedeutet, dass er sich **stärker an der internationalen Klimafinanzierung beteiligt und seine Kredite konsequent mit Sonderklauseln ausstattet**, die im Falle des Auftretens von klimatischen Extremereignissen Schuldenpausen oder Schuldenerlasse erlauben. Darüber hinaus ist es wichtig, dass der IWF die **Auffüllung des *Catastrophe Containment and Relief Trust* (CCRT)** auf den Weg bringt und deutlich häufiger **Liquiditätsmechanismen einsetzt, die auf die besonderen Bedürfnisse von Staaten mit großen Klimarisken zugeschnitten sind**. Der CCRT ist derzeit mit gerade einmal 124 Millionen Sonderziehungsrechten (SZR) kapitalisiert, obwohl er ein wichtiges Instrumentarium des IWF zur Unterstützung von Ländern bei der Bewältigung klimabedingter Schäden und Verluste ist. Diese Mittel reichen nicht aus und müssen deutlich aufgestockt werden. Darüber hinaus sollte der IWF **den Zugriff auf CCRT-Mittel auch auf solche Staaten ausweiten, die von langsam sich vollziehenden, aber gleichwohl schadensintensiven Klimaveränderungen betroffen sind** („*slow-onset events*" wie z. B. der Meeresspiegelanstieg). Den Sonderziehungsrechten kommt eine wichtige Rolle zu, sowohl durch eine zusätzliche Zuteilung und Weitergabe an MDBs als auch an weitere Finanzierungsinstrumente wie den *Resilience and Sustainability Trust* (RST). Der RST stellt konzessionäre, längerfristige Finanzmittel bereit, um förderfähige IWF-Mitglieder bei der Bewältigung struktureller Herausforderungen wie Klimawandel und Pandemievorsorge zu unterstützen und gleichzeitig ihre Zahlungsbilanzstabilität zu stärken. Der **RST sollte weiter verbessert werden, vor allem indem er allen Ländern des Globalen Südens zugänglich gemacht wird, unabhängig davon, ob sie ein laufendes IWF-Programm haben oder nicht.** Angesichts des enormen Liquiditätsbedarfs ist es zudem höchste Zeit, dass der **IWF erneut eine Zuteilung von SZR an den RST genehmigt**. Deutschland sollte sich dabei für eine Neuzuteilung von SZR an den RST einsetzen und zudem die Neuausgabe von **„Klima-Sonderziehungsrechten"** im Wert von 650 Milliarden US-Dollar unterstützen.

Mit „Klima-Sonderziehungsrechten" könnten klimavulnerable Länder Zugang zu zweckgebundenen Finanzmitteln für Investitionen in Resilienz, Klimaschutz und nachhaltige Entwicklung erhalten.

Weiter sollte Deutschland anders als bislang dafür eintreten, dass SZR künftig regelmäßig auf Grundlage bedarfsorientierter Kriterien vergeben werden. Insgesamt können so Zugang und Verfügbarkeit von SZRs verbessert werden.

Mehr internationale Klimafinanzierung bei der Weltbank und den MDBs mobilisieren

Empfehlung: Deutschland sollte sich entschieden für eine Reform der Weltbank einsetzen, insbesondere dafür, dass die Weltbankgruppe sehr viel mehr erschwingliche Kredite zur internationalen Klimafinanzierung einsetzt. Dafür sollte Deutschland als Anteilseigner finanziell zu einer deutlichen Kapitalaufstockung der Weltbank beitragen und seinen Einfluss geltend machen, dass auch andere große Anteilseigner diesen Schritt vollziehen. Die erfolgte Bereitstellung von Hybridkapital war hierfür ein erster vorbereitender Zwischenschritt, dem sich weitere Länder anschließen sollten. Damit könnten erhebliche zusätzliche Mittel generiert werden.

Der wichtigste Hebel, über den die Weltbank und die regionalen MDBs verfügen, ist, dass sie große Mengen an Kapital einsetzen und bewegen können. Die Bereitstellung von Hybridkapital durch Deutschland war hierfür ein Beitrag und wird die Weltbank in die Lage versetzen, in den nächsten zehn Jahren etwa 70 Milliarden Euro an zusätzlichen Krediten zu vergeben. Im jüngsten Kommuniqué der G20 wird betont, wie wichtig es ist, neben der Kapitalaufstockung auch Maßnahmen zur Bilanzoptimierung zu ergreifen. Darüber hinaus sind die Mittel der **Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA)** für viele klimavulnerable Volkswirtschaften ein Rettungsanker, und es ist wichtig, dass sie in diesem Jahr **mit mindestens 120 Milliarden US-Dollar aufgestockt werden**. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die Finanzierung erschwinglich sein muss: Die **Senkung der Kapitalkosten ist von grundlegender Bedeutung** für die Ermöglichung einer nachhaltigen Entwicklung und der Klimaresilienz. Was die Finanzierung von einkommensschaffenden Klimamaßnahmen angeht, **sollten die gewichteten durchschnittlichen Gesamtkapitalkosten die mittelfristigen BIP-Wachstumsraten der klimavulnerablen Länder nicht übersteigen**. Deutschland sollte auch diese Vorschläge unterstützen.

Die Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen sollte zu stark vergünstigten Konditionen oder auf Zuschussbasis erfolgen. Die Finanzierung sollte sich auf von den Ländern selbst erstellte **Klima-Investitionspläne** (z. B. *Climate Prosperity Plans*) sowie *National Adaptation Plans* (NAPs) verlagern. In diesen Plänen könnten auch **Länderplattformen und Projektvorbereitungsfazilitäten** verankert werden. Im Hinblick auf den Entwicklungsfahrplan der Weltbank mit den drei Säulen „besser", „größer" und „kühner" ist es wichtig zu bedenken, dass das gesamte konzessionäre Kapital unter die Säule „größer" fällt. Was die **Bilanzoptimierung** betrifft, so haben die Weltbank und die regionalen MDBs in ihrer jüngsten Vorlage an die G20 die Möglichkeit genannt, 357 Milliarden US-Dollar durch Bilanzoptimierung freizusetzen. Das Problem dabei ist jedoch, dass dies auf den bestehenden Zinssätzen basiert, sodass das konzessionäre Kapital nicht berücksichtigt ist. Es ist geplant, die Gewinne daraus zu nutzen, um die Kreditvergabe an die IDA auszuweiten, aber es würde viel zu viel Zeit brauchen, bis genügend Gewinne abgeworfen würden. Daher ist es ent-

scheidend, die **Kapitalausstattung der MDBs zu erhöhen, um den Zugang zu konzessionärem Kapital zu ermöglichen.** Erforderlich wäre eine Kapitalaufstockung um 300 Milliarden US-Dollar pro Jahr, um eine bezahlbare langfristige Finanzierung der SDGs und des Klimaschutzes zu ermöglichen. Um die MDBs beziehungsweise vor allem die **Weltbankgruppe** im Zuge der anstehenden Reformen **besser für einen wirkungsvollen Schutz globaler öffentlicher Güter aufzustellen**, sollte für den Konzessionsrahmen gelten:

Die Kreditvergabe an Staaten sollte künftig nicht nur das Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen, sondern auch ihre Klimavulnerabilität, das Naturkapital und den Erhalt der Biodiversität berücksichtigen. Deutschland sollte diese Anliegen klimavulnerabler Länder mit hoher Priorität unterstützen.

Überschuldung zurückführen als Kernelement eines umfassenden Finanzierungspakets

Empfehlung: Deutschland sollte Klimaklauseln (CRDCs) zum Standard machen und zur besseren Verfügbarkeit von Klimarisikodaten beitragen, die eine faire Risikowertung ermöglichen. Darüber hinaus sollte sich Deutschland entschieden für eine Verbesserung der bestehenden Schuldenregelungen einsetzen, um klimavulnerable Staaten angemessen zu entlasten und so den fiskalischen Spielraum für Investitionen in Klimaresilienz und Treibhausgasneutralität zu erhöhen.

Die Auswirkungen des Klimawandels führen zu Schuldenkrisen, und **Schuldenkrisen zerstören den fiskalischen Spielraum, der für klimaresistente Investitionen erforderlich ist**. Angesichts der immensen Auswirkungen von Schuldenkrisen auf klimavulnerable Volkswirtschaften muss die Lösung der Schuldenkrise **Kernelement eines umfassenden Finanzierungspakets** sein.

Hierfür müssen **alle Gläubiger einbezogen, die Anspruchsberechtigung auf Länder mit mittlerem Einkommen ausgeweitet und ein bedarfsgerechter Schuldenerlass gewährt werden, der den Bedarf an Klima- und Entwicklungsinvestitionen berücksichtigt**. Darüber hinaus ist es wichtig, dass alle Institutionen, einschließlich des IWF, alle Kreditinstrumente dahingehend standardisieren, dass im Falle von klimabedingten Extremereignissen mit entsprechenden Schäden ein Schuldenerlass möglich wird. Grundlage wären die Vorschläge der Bridgetown-Initiative zu **klimaresilienten Schuldenklauseln (*Climate Resilient Debt Clauses*, CRDCs)**. Alle klimavulnerablen Staaten sollten für CRDCs in Frage kommen. Die Bandbreite der Auslöser sollte die wichtigsten Klimarisiken widerspiegeln, mit denen klimavulnerable Staaten konfrontiert sind.

Die **Verwendung von Versicherungspolicen für Kredite** ist ein wichtiger Beitrag und schützt die Kreditwürdigkeit der Länder. Schuldner sowie öffentliche und private Kreditgeber sollten mit Hochdruck daran arbeiten und möglichst noch bis zur COP29 Klimaklauseln in Kreditverträge aufnehmen (mindestens befristetes Aussetzen des Schuldendienstes und aufschlagsfreie Streckung der Laufzeiten), um die öffentlichen Schuldenportfolios widerstandsfähiger gegen Klimaschocks zu

machen und das Refinanzierungsrisiko deutlich zu senken. Deutschland sollte sicherstellen, dass dieser Schritt bis Ende 2024 für alle öffentlichen Kredite ebenso wie für alle Kreditfinanzierungen der KfW Bankengruppe erfolgt. Zugleich sollte Deutschland darauf hinwirken, dass alle multilateralen Entwicklungsbanken, bei denen Deutschland Anteilseigner ist, dem Vorbild etwa der Afrikanischen Entwicklungsbank folgend,[109] **CRDCs zum Standard machen**.

Die **Bereitstellung präziser Klimarisikodaten**, die zur Ermittlung der Risikoaufschläge auf Kredite verwendet werden, ebenso wie ein intensiver **Dialog mit Rating-Agenturen** über die Verwendung dieser Daten sowie schließlich eine **fairere Risikoteilung**, die nicht einseitig zu Lasten der Schuldnerländer geht, sind wichtige flankierende Schritte, um Zinsaufschläge zu senken und Überschuldungsrisiken einzudämmen. Auch hierzu sollte Deutschland beitragen, auch angesichts der Zusagen von Bundeskanzler Scholz, unter anderem beim „Summit on a New Global Financing Pact" im Jahr 2023 in Paris.[110] Schließlich bilden **„Debt for Climate Swaps"** eine weitere Möglichkeit für partielle Schuldenerlasse im Tausch gegen Klimaschutz. Auch hier hat sich Bundeskanzler Scholz offen gezeigt, etwa Kolumbien gegenüber.[111]

Insgesamt müssen Schuldenlösungen ehrgeizig sein und ein sinnvoller Schuldenerlass darf nicht weiter aufgeschoben werden. Umstrukturierungsbemühungen müssen fiskalischen Spielraum eröffnen, damit die Länder in der Lage sind, transformative Investitionen zu tätigen. Die **Überarbeitung des Schuldentragfähigkeitsrahmens von Ländern mit niedrigem Einkommen sollte als Chance genutzt werden**, klimabedingte Schocks künftig angemessen zu berücksichtigen.

Globale CO_2-Abgaben und Mindeststeuern einführen

Empfehlung: Die globale Besteuerung von Sektoren mit hohen Emissionen birgt ein enormes Potenzial zur Schließung der Klimafinanzierungslücke und sollte aktiv vorangetrieben werden. Die bisher gewonnene politische Dynamik kann durch eine breitere öffentliche Debatte und mehr politische Führung sowie eine verbesserte internationale Koordination von Steuerinstrumenten durch Prozesse wie die UN Tax Convention oder die Global Solidarity Levies Task Force gestärkt werden. Deutschland sollte den Widerstand gegen eine globale Milliardärs-Steuer aufgeben und diese selbst einführen im Zuge einer Wiedereinführung der Vermögenssteuer. Darüber hinaus sollte Deutschland auch andere globale CO_2-Abgaben und Steuern unterstützen und für die internationale Klimafinanzierung nutzbar machen, beginnend mit der Seefrachtbesteuerung als vergleichsweise schnell und leicht erreichbarem Ziel. International harmonisierte Steuern und Abgaben kommen nicht zuletzt auch dem Wirtschaftsstandort Deutschland zugute.

109 https://www.afdb.org/en/news-and-events/press-releases/cop28-african-development-bank-international-partners-commit-climate-resilient-debt-clauses-67000

110 https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/finanzpakt-gipfel-paris-2198352

111 https://www.usnews.com/news/world/articles/2024-10-08/colombia-in-talks-with-germany-over-debt-nature-swaps-minister-says

Zusätzlich zu den Fortschritten in Richtung einer **fairen und effektiven internationalen Unternehmensbesteuerung können Abgaben oder Steuern in Sektoren wie Schifffahrt, Luftfahrt, Öl und Gas sowie eine globale Milliardärssteuer hohe dreistellige Milliardenbeträge jährlich für Klima und Entwicklung bereitstellen.[112] Neue Steuern sollten sich auf diejenigen mit der größten Zahlungsfähigkeit konzentrieren und sicherstellen, dass die Einnahmen in die Länder mit dem größten Bedarf fließen.** Wichtig ist zudem, Steuerhinterziehung wirkungsvoller zu bekämpfen, illegale Finanzströme zu unterbinden, das Ungleichgewicht bei der Besteuerung in Industriestaaten und Entwicklungsländern abzubauen und langfristig ein gerechteres und praktikableres globales Steuersystem zu schaffen, das fair und einfach zu handhaben ist.

Mit dem Beginn der Verhandlungen über das Mandat für ein neues Rahmenübereinkommen über internationale Steuerkooperation bei der UN-Vollversammlung im November 2023 gibt es ein politisches Momentum, das genutzt und weiter gestärkt werden sollte.[113] Hinzu kommt die von Barbados, Frankreich und Kenia geleitete *Global Solidarity Levies Task Force*, die Möglichkeiten untersucht, Steuern zur Finanzierung von Entwicklung, Naturschutz und den Kampf gegen den Klimawandel einzusetzen.[114] Zu den Optionen zählen unter anderem:

112 Siehe u. a. https://media.globalcitizen.org/Finances-for-Development-and-Climate-Report.pdf und: https://caneurope.org/content/uploads/2023/10/Public-sources-climate-finance-loss-and-damage.pdf

113 Siehe: https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/Briefing_0724_Steuerrahmenkonvention.pdf

114 https://globalsolidaritylevies.org

→ **Übergewinnsteuer für fossile Energie-Unternehmen:** Im Jahr 2022 machten allein die fünf größten börsennotierten Ölgesellschaften der Welt bei steigenden Energiepreisen Rekordgewinne von mehr als 250 Milliarden US-Dollar. UN-Generalsekretär António Guterres forderte daraufhin, fossile Energie-Unternehmen mit einer Übergewinnsteuer zu belegen und mit den Erlösen Länder und Menschen zu unterstützen, die unter der Klimakrise und steigenden Nahrungsmittel- sowie Energiepreisen leiden.[115] Eine Studie für CAN Europe kommt zu dem Ergebnis: **Eine Übergewinnsteuer für fossile Energie-Unternehmen hätte allein für die EU 2022 rund 7,5 Milliarden Euro eingebracht.**[116]

→ **Abgaben auf die Produktion fossiler Brennstoffe oder eine Abgabe auf CO_2-bedingte Schäden („Carbon Damages Levy").** Eine solche Abgabe würde pro Tonne CO_2 erhoben. Hierzu liegt eine Reihe von unterschiedlichen Vorschlägen auf dem Tisch, vor allem von einem breiten zivilgesellschaftlichen Bündnis.[117] Das Konzept sieht vor, zunächst fünf US-Dollar pro Tonne CO_2 an der Quelle (Rohstoff-Extraktion) in OECD-Ländern zu erheben und den Betrag pro Jahr um fünf US-Dollar zu erhöhen. 20 Prozent der Einnahmen sollen in den erhebenden Staaten selbst verbleiben und die Transformation unterstützen. Die verbleibenden 80 Prozent der Einnahmen, d. h. knapp **45 Milliarden US-Dollar im ersten Jahr**, sollen dem Vorschlag zufolge **dem *Fund for Responding to Loss and Damage* zufließen**. Dieser Vorschlag wurde unlängst ergänzt um eine Initiative der aserbaidschanischen COP29-Präsidentschaft, derzufolge Unternehmen und Staaten, die fossile Brennstoffe produzieren, über Abgaben **mindestens eine Milliarde US-Dollar für einen neu zu gründenden „Climate Finance Action Fund"** bereitstellen sollen, um kohlenstoffarme und klimaresistente Projekte zu unterstützen. Zu den Finanzierungsinstrumenten dieses Fonds sollen u. a. Abnahmegarantien für kleine und mittlere Unternehmen, konzessionäre Kredite und Zuschüsse zählen.[118]

→ **Milliardärssteuer:** Der brasilianische G20-Vorsitz hat eine Vermögenssteuer von mindestens zwei Prozent pro Jahr vorgeschlagen, die etwa 3.000 Milliardäre (in US-Dollar) erfassen und schätzungsweise **200 bis 250 Milliarden US-Dollar pro Jahr** einbringen könnte.[119] [120] Eine Einigung der G20-Staaten hierüber konnte bislang allerdings nicht erzielt werden, u. a. aufgrund des Widerstandes der USA und Deutschlands. Die FDP hatte sich gegen diese Steuer ausgesprochen.[121]

115 https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-09-20/secretary-generals-address-the-general-assembly

116 https://caneurope.org/content/uploads/2023/10/Public-sources-climate-finance-loss-and-damage.pdf

117 https://us.boell.org/sites/default/files/2024-04/cdt_guide_2024_0.pdf

118 https://cop29.az/en/news/azerbaijan-launches-climate-finance-action-fund-in-package-of-initiatives-for-cop29

119 https://www.g20.org/en/news/at-the-g20-brasils-proposal-to-tax-the-super-rich-may-raise-up-to-250-billion-dollars-a-year

120 https://gabriel-zucman.eu/files/report-g20.pdf

121 https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/g20-finanzminister-vermoegensteuer-100.html

→ **Luftverkehrsabgaben:** Die Luftverkehrssteuer ist eine weitere Möglichkeit, neue Mittel für die internationale Klimafinanzierung zu mobilisieren. Frankreich hat am 1. Januar 2020 eine Steuer eingeführt, die auf alle kommerziellen Flüge erhoben wird, die von einem französischen Flughafen abfliegen. Die Erlöse fließen in die Entwicklungszusammenarbeit. Im Jahr 2023 beliefen sich die Einnahmen aus dieser Steuer Schätzungen zufolge auf 180 Millionen Euro. Seit 2006 wird in insgesamt elf Ländern eine Solidaritätsabgabe auf Flugtickets erhoben, darunter u. a. Chile, Madagaskar, Mali, Mauritius, Niger und Korea. Dies ist eine Reaktion auf die Annahme der UN-Erklärung über innovative Finanzierungsquellen für die Entwicklung mit dem Ziel, neue Einnahmen zur Unterstützung globaler Entwicklungsziele zu generieren, wobei der Schwerpunkt auf der globalen Gesundheit liegt. In Frankreich gilt die Solidaritätsabgabe für alle Passagiere, die von französischen Flughäfen abfliegen, mit Sätzen von einem bis 40 Euro, je nach Flugklasse und Zielort.[122] Eine **globale Flugverkehrsabgabe**, möglicherweise eingeführt nur für Business-Class- und Erste-Klasse-Tickets, würde je nach Modell zwischen **vier und 150 Milliarden US-Dollar** einbringen.[123]

→ **Seefrachtabgaben:** Die **Internationale Seeschifffahrtsorganisation (IMO)** wird Anfang 2025 über eine **rechtsverbindliche Schifffahrtssteuer** entscheiden. Die Verhandlungsergebnisse werden zeigen, ob die in der IMO-Strategie festgelegten Treibhausgasminderungsziele bis 2050 auch tatsächlich erreicht werden können. Eine **universelle Abgabe** ist die einzige verbleibende, faktengestützte Option. Eine viel zitierte Studie von Parry et al. (2018), die vom IWF veröffentlicht wurde, beziffert die Einnahmen aus einer CO_2-Abgabe von 75 US-Dollar pro Tonne CO_2 im Jahr 2030, die sich bis 2040 auf 150 US-Dollar verdoppeln wird, auf **75 Milliarden US-Dollar im Jahr 2030** und 150 Milliarden US-Dollar im Jahr 2040.

Deutschland ist bislang bei keiner diesen Optionen als ambitionierter Akteur in Erscheinung getreten. Das wird dem volkswirtschaftlichen Rang Deutschlands nicht gerecht, ist in gewisser Weise aber bezeichnend für einen Mangel an Bereitschaft, auf globaler Bühne mehr politische Verantwortung in solch zentralen Fragen zu übernehmen.

Der nachfolgende Klimafinanzierungs-Fahrplan zeigt auf, welche Schritte Deutschland national, europäisch und international konkret unternehmen sollte, um einen angemessenen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung zu erbringen.

122 https://caneurope.org/new-sources-for-public-climate-finance-loss-damage-fund/

123 https://caneurope.org/content/uploads/2023/10/Public-sources-climate-finance-loss-and-damage.pdf

Klimafinanzierungs-Fahrplan für Deutschland

Diese Studie zeigt, dass in Deutschland, der EU und multilateral genügend Optionen bestehen, die Lücke bei der internationalen Klimafinanzierung zu schließen:

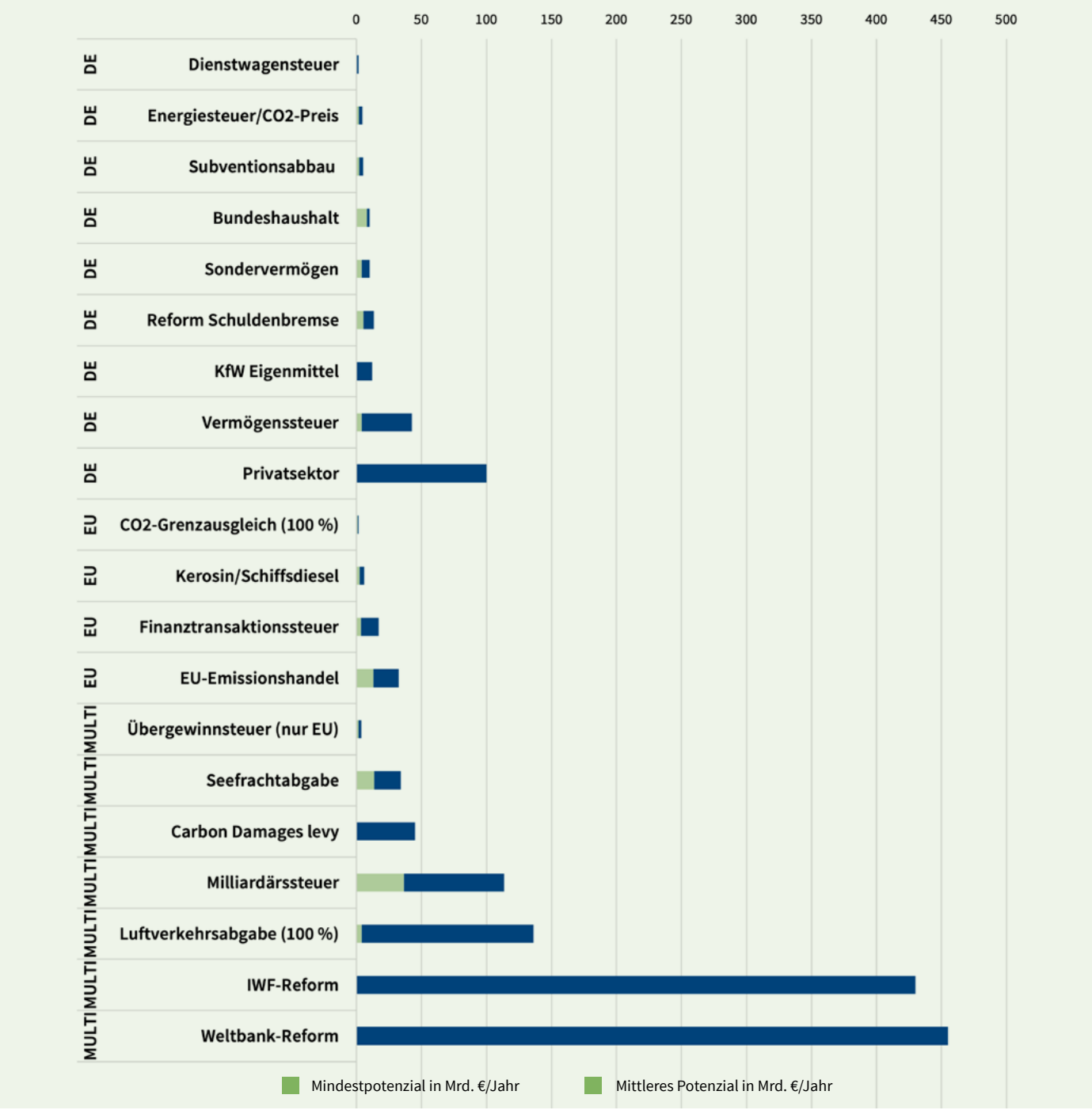


Abbildung 7: Deutschlands Handlungsoptionen bei der internationalen Klimafinanzierung
Quelle: IHLEG 2023

In Deutschland könnten ab 2025 18 Milliarden Euro und ab 2026 mindestens 36 Milliarden Euro an öffentlicher Klimafinanzierung mobilisiert werden. Wenn alle oben aufgeführten neuen Quellen genutzt werden.

Würden nicht nur 20, sondern 50 Prozent der zusätzlich erschließbaren Finanzierungsquellen für die internationale Klimafinanzierung genutzt werden, würde der mobilisierbare Betrag in 2026 auf rund 90 Milliarden Euro steigen. Auch wenn davon nicht ausgegangen werden kann, zeigen die Zahlen doch, dass Deutschland selbst kurzfristig über sehr viele Möglichkeiten verfügt, die epochale Herausforderung des Klimawandels als Investitionschance zu nutzen, die Sicherheit, Wohlstand und Stabilität verspricht, wenn sie als globale Gemeinschaftsaufgabe verstanden und umgesetzt wird. Das beinhaltet neben den quantitativen Zielen auch, die in der Studie aufgeführten qualitativen Finanzierungskriterien zu berücksichtigen, die sich auf die Legitimität, Effektivität und Effizienz beziehen.

Die Alternative, nicht oder nur zögerlich zu handeln, ist aus zweierlei Gründen eine sehr schlechte Idee:

Erstens würden klimabedingte Schäden sich innerhalb der nächsten zehn bis 15 Jahre so aufsummieren, dass sie die transformativen Investitionen deutlich übersteigen – mit dem Unterschied allerdings, dass es sich dann um Kosten und keine wertschöpfenden Investitionen mehr handelt.

Zweitens würden Deutschland und die EU im Wettbewerb um Zukunftsmärkte gegenüber China noch weiter zurückfallen und vermutlich auch gegenüber den USA ins Hintertreffen geraten, wenn der ins Schlingern geratene klima-, energie- und wirtschaftspolitische Transformationskurs weiter an Dynamik einbüßt: Das globale „Net-Zero Industrial Race“ geht nämlich weiter und die Frage, wie gut sich der Industriestandort Deutschland hierbei positionieren kann,[124] ist der strategisch entscheidende Faktor, der über unseren künftigen Wohlstand entscheidet. Internationale Klimafinanzierung ist in einer globalisierten Welt neben Klimaschutz-Investitionen in Deutschland selbst der zweite Investitionspfeiler, der neben Sicherheit (vor Klimaextremen) und globaler Stabilität auch Deutschlands wirtschaftlichem Wohlstandserhalt dient. Dieser ist in keinem anderen Industrieland so außenhandelsabhängig wie in Deutschland. Neben Wohlstandssicherung geht es dabei nicht zuletzt auch um den Erhalt von politischem Vertrauen, das erodiert, wenn Zusagen nicht eingehalten werden.

Politische Führung vorausgesetzt kann Deutschland seine internationale Klimafinanzierung relativ kurzfristig deutlich aufstocken, mittelfristig reichen die Ressourcen aber bei weitem nicht aus. Deshalb ist es im Sinne einer kohärenten Gesamtstrategie unverzichtbar, dass Deutschland seinen Einfluss auch in der EU sowie bei der Reform der multilateralen Finanzarchitektur mit dem IWF und der Weltbank, die im Jahr 2025 in eine entscheidende Phase tritt, für deutlich mehr und bessere internationale Klimafinanzierung geltend macht.

124 Siehe: https://strategicperspectives.eu/wp-content/uploads/2024/10/The-global-net-zero-industrial-race-is-on-report.pdf

Auf der **EU-Ebene** liegt das zusätzliche Mobilisierungspotenzial nach unseren auf einer umfassenden Literaturanalyse und vielen Gesprächen mit Fachleuten beruhenden Projektionen in einem mit Deutschland vergleichbaren Rahmen (20,2 bis 25,2 Milliarden Euro an zusätzlichen öffentlichen Mitteln, bei einer Nutzung von 50 Prozent entsprechend höher), jedoch dürfte die vollständige Mobilisierung auf europäischer Ebene zwei Jahre länger dauern.

Eine erfolgreiche Reform der internationalen Finanzarchitektur mit dem IWF und der Weltbank sowie der Einstieg in globale CO_2-Abgaben und Mindeststeuern hätten ein Potenzial von bis zu einer Billion Euro jährlich an öffentlichen Mitteln.

Diese Mittel könnten einerseits für die internationale Klimafinanzierung und andererseits zur Absicherung der Liquidität klimavulnerabler Staaten und zu ihrem Schutz vor Überschuldung infolge der großen anstehenden Aufgaben eingesetzt werden. Jedoch ist auf multilateraler Ebene ebenfalls ein mindestens vierjähriger Umsetzungszeitraum zu veranschlagen.

Die Zahlen zeigen aber auch, dass für die Deckung des Finanzierungsbedarfs sowohl aufwachsende öffentliche als auch private Finanzierung unverzichtbar sind. Wenn man deren Investitionskosten auf rund 2,4 Billionen Euro jährlich veranschlagt, bleibt immer noch eine Lücke, die etwa die Hälfte der Gesamtsumme ausmacht und die von **privaten Investoren** aus Süd und Nord bestritten werden muss. Die gute Nachricht lautet, dass dieser Betrag mobilisiert werden kann, wie die von uns verwendeten Daten und Analysen plausibel zeigen, sofern viel stärker als bislang öffentliche Mittel zum Hebeln privater Investitionen verwendet werden.

In der Summe laufen sowohl das benötigte Volumen der Klimafinanzierung als auch die erforderliche Kombination öffentlicher und privater Mittel auf einen hohen Abstimmungsaufwand hinaus, der fast zwangsläufig einen übergeordneten gemeinsamen Gesamtrahmen und eine multilateral vereinbarte Strategie verlangt. Deshalb nutzen wir das Bild von einem neuen **„globalen Marshallplan" für die Transformation zu Treibhausgasneutralität, Klimaresilienz und nachhaltigem Wohlstand**. Ein solcher Plan kann in einer zunehmend multipolaren Welt nur gelingen, wenn der Multilateralismus wieder gestärkt und die multilaterale Finanzarchitektur strukturell tiefgreifend reformiert wird, wie ebenfalls ausgeführt. Darüber hinaus muss die Einigung auf ein quantitativ und qualitativ gutes NCQG bei der COP29 gelingen, da anderenfalls eine Blockade des multilateralen Verhandlungsprozesses und damit letztlich ein Scheitern der Umsetzung des Pariser Abkommens droht. Eine weitere wichtige Stellschraube ist die verstärkte internationale Zusammenarbeit und Koordination von Steuerinstrumenten im Rahmen von Prozessen wie der *UN Tax Convention* und der *Global Solidarity Levies Task Force*. Schließlich sind abgestimmte Mindeststandards und transparente Prozesse zur Definition Paris-kompatibler beziehungsweise transformativer Investitionen (Paragraph 2.1c des Pariser Abkommens) von hoher Bedeutung, insbesondere im Zuge der verstärkten Mobilisierung von privatem Kapital im Rahmen der Klimafinanzierung.

Um die Bezüge zwischen den in dieser Studie so genannten **vier „Finanzierungssäulen"** (bilaterale öffentliche Klimafinanzierung, multilaterale öffentliche Klimafinanzierung, Investitionen des Privatsektors und Investitionen der Länder des Globalen Südens) und dem Verhandlungsprozess um ein **internationales Klimafinanzierungsziel (NCQG)** bei der COP29 aufzuzeigen: Die beiden ersten Säulen entsprechen in etwa der Klimafinanzierung im engeren Sinne und dem, was bislang gegenüber dem UNFCCC berichtet wurde (abzüglich mobilisierter privater Mittel), während die beiden anderen Säulen möglicherweise Bestandteil des künftigen NCQG werden. Damit würde das Grundverständnis von Klimafinanzierung im COP-Prozess multidimensionaler werden (*inner layer* und *outer layer*). Diese Erweiterung würde den COP-Prozess näher an die Realität bringen, aber gleichzeitig auf **institutioneller Ebene** neue **Governance-Fragen** aufwerfen, denn die neuen Säulen entziehen sich der bisherigen Regulierung durch das UNFCCC-Regime. Perspektivisch bedarf es daher vermutlich des oben bereits angesprochenen, wie auch immer ausgefüllten, kooperativen und auf Reziprozität basierenden **institutionellen Gesamtrahmens**, damit internationale Klimafinanzierung effektiv und effizient eingesetzt werden kann, qualitativen Mindeststandards genügt, und insgesamt eine legitimatorische Grundlage hat.

Notwendige Weichenstellungen für den Klimafinanzierungs-Fahrplan

1. **Institutionelle Veränderungen: Klimafinanzierung zur Chefsache machen**

   Auf **institutioneller Ebene** wird die Klimafinanzierungslandschaft politisch immer bedeutsamer und zugleich komplexer, mit mehr Instrumenten, Zuständigkeiten und Akteuren sowie mindestens drei Governance-Ebenen (Deutschland, EU, multilateral). Es wird daher empfohlen, **internationale Klimafinanzierung zur Chefsache (BundeskanzlerIn) zu machen**, eine oder einen **Sonderbeauftragten für internationale Klimafinanzierung** zu benennen (angesiedelt im Kanzleramt, mit Funktion eines Sherpas), die **Ressort-Zuständigkeiten** für die Finanzierungsinstrumente und -institutionen aber weiterhin aufzuteilen. Damit nehmen die Gesamtsteuerung und die Durchsetzungsfähigkeit (national, europäisch und international) ebenso wie die Kohärenz bei Deutschlands Auftreten auf europäischer und internationaler Ebene zu und die Ressortkohärenz ließe sich verbessern.

2. **Strategischer in Klimaschutz und -anpassung investieren, um Wirkung zu verbessern**

   Internationale Klimafinanzierung bedarf einer **Gesamtstrategie**, einschließlich der Definition klarer **Wirkungsziele** sowie einer daraus abgeleiteten, **effizienten Verwendung knapper Ressourcen** und unterschiedlicher **Finanzierungsinstrumente**: Zuschüsse und hochkonzessionäre Kredite sollten vor allem der Klimaanpassung und der Bewältigung klimabedingter Schäden und Verluste dienen. Für Klimaschutz sollten hingegen vor allem Mischfinanzierungen eingesetzt werden, bei denen öffentliche Mittel vor allem zum *De-Risking* und Hebeln privaten Kapitals eingesetzt werden.

3. **Finanzierungsoptionen prüfen und priorisieren**

   Diese Studie betrachtet neun Finanzierungsoptionen für Deutschland, fünf auf europäischer und zehn auf multilateraler Ebene. Diese sollten geprüft, auf ihre Praktikabilität, zeitliche Verfügbarkeit und Kombinierbarkeit hin analysiert und anschließend priorisiert werden. Basierend auf unserer und der Einschätzung von rund zwanzig befragten nationalen und internationalen ExpertInnen aus unterschiedlichen Bereichen (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft) unterbreiten wir nachfolgend einen Vorschlag für einen Fahrplan mit Prioritäten, der Instrumente aller Ebenen miteinander kombiniert. Wesentliche Entscheidungskriterien für die Priorisierung waren hierbei die Einschätzung einer möglichst schnellen technischen und politischen Umsetzbarkeit, die Höhe der mobilisierbaren Mittel, Skalierbarkeit, Verursacherprinzip, ein gut vermittelbarer Instrumentenmix, erwartete Wirkung inklusive von *Co-Benefits*, und eine ausgewogene Balance zwischen nationaler, europäischer und multilateraler Ebene einschließlich der internationalen Anschlussfähigkeit, u. a. an die dargelegten Prioritäten der V20. Entsprechend wohnt der vorgenommenen Prioritätensetzung am Ende notwendigerweise ein subjektives Element inne. Somit bleiben auch andere Prioritätensetzungen möglich. Es ist den VerfasserInnen der Studie daher wichtig, darauf hinzuweisen, dass das ermittelte Gesamtpotenzial neuer Finanzierungsquellen auch andere Umsetzungspfade zur Mobilisierung der erforderlichen Mittel ermöglicht. Wofür die Studie hingegen keinen Raum lässt, wäre die Schlussfolgerung, die Finanzierungsziele seien per se zu hoch angesetzt und kurzfristig nicht zu erreichen.

Potenzialanalyse und Prioritäten für Deutschlands Finanzierungsbeitrag

Abbildung 8 umfasst neun Optionen, die für Deutschland geprüft wurden. Davon werden priorisiert:

1. die Bereitstellung von mindestens sechs Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt 2025
2. die verstärkte Bereitstellung von Klimafinanzierung durch die KfW Bankengruppe (inklusive Nutzung von Eigenmitteln) ab 2025
3. damit verbunden die Hebelung (Mischfinanzierung und *De-Risking*) von mehr Klimainvestitionen des Privatsektors im Globalen Süden ab 2025
4. die Mobilisierung zusätzlicher Mittel durch die Reform der Schuldenbremse, gegebenenfalls in Kombination mit der Schaffung eines Sondervermögens (2026)

Begründung: Das bisherige Finanzierungsniveau zu halten (Bundeshaushalt) und die verstärkte Inanspruchnahme der KfW Bankengruppe, insbesondere ihrer bislang kaum genutzten Potenziale zum Hebeln privater Investitionen, hat Vorrang vor allen anderen Maßnahmen, weil damit ein substanzieller kurzfristiger Beitrag zum Aufwuchs und zu einer wirkungsorientierteren Neuausrichtung der Klimafinanzierung erfolgen kann. Gleichzeitig kann sich Deutschland mit diesen Maßnahmen international wieder besser positionieren. Die Reform der Schuldenbremse oder die Einrichtung eines Sondervermögens sind ebenfalls relativ schnell umsetzbare und von vielen AkteurInnen unterstützte Maßnahmen, die zudem dazu beitragen, dringend erforderliche sonstige Investitionen *zügig* zu finanzieren.

Die anderen fünf in **Abbildung 8** aufgeführten Optionen sollten ebenfalls geprüft und schrittweise umgesetzt werden. Bei dem vorgeschlagenen Anteil der Nutzung zusätzlicher Finanzierungspotenziale für die Klimafinanzierung sind teilweise zwei Varianten mit jeweils 20 und 50 Prozent (in Klammern) aufgeführt.

Abbildung 8: Potenzialanalyse für Deutschlands möglichen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung

Option	Potenzial in Milliarden Euro/ Jahr	Vorgeschlagener Anteil für Klimafinanzierung in Prozent	Klimafinanzierung in Milliarden Euro/Jahr	Verfügbarkeit ab (Jahr)	Federführung	Entscheidung	Wichtige Akteure	Mögliche Verwendung
Bundeshaushalt 2025	489	1 %	6,0	2025	BMF	Bundestag	BMZ BMWK Kanzleramt	Zuschüsse Kredite Garantien Sonstige
KfW	166	7 %	12,0	2025	KfW	KfW-Verwaltungsrat	BMF BMWK Parteien	Kredite Garantien Risikokapital Zuschüsse Sonstige
Privatsektor (öffentlich gehebelt/ garantiert)	100	100 %	100,0	2026	KfW Andere	Investoren KfW BMF BMWK BMZ	Kanzleramt Parteien	Investitionen in Klimaschutz & Anpassung
Reform Schuldenbremse	27	20 % (Variante 50 %)	5,4 (13,5)	2026	BMF	Bundestag Bundesrat	Kanzleramt Landesregierungen Parteien	Haushalt
Sondervermögen	20	20 % (Variante 50 %)	4,0 (10,0)	2026	BMF	Bundestag	BMWK BMZ Kanzleramt Parteien	Kredite Garantien
Subventionsabbau (Dienstwagenprivileg, Dieselbesteuerung)	10	20 % (Variante 50 %)	2,0 (5,0)	2026	BMF	Bundestag	BMDV BMWK Kanzleramt Parteien	Haushalt
Höhere Besteuerung von Dienstwagen	5	20 % (Variante 50 %)	1,0 (2,5)	2026	BMF	Bundestag	BMDV BMWK Kanzleramt Parteien	Haushalt
Inflationsausgleich für Energiesteuer und CO_2-Preis	9	20 % (Variante 50 %)	1,8 (4,5)	2026	BMF	Bundestag	BMWK Kanzleramt Parteien	Haushalt
Vermögenssteuer	20–85	20 % (Variante 50 %)	4,0–17,0 (10,0–42,5)	2026	BMF	Bundestag, Bundesrat	Kanzleramt Parteien	Haushalt
Potenzial öffentliche Mittel			**36,2–49,2 (63,5–96)**					
Potenzial private Mittel			**100,0**					
Gesamtpotenzial			**136,2–149,2 (163,5–196)**					

Quelle: eigene Darstellung

Resultierende Empfehlungen zur internationalen Klimafinanzierung in Deutschland:

1. Um Deutschlands internationale Zusagen einzuhalten und Investitionschancen zu nutzen, sollte der **Bundeshaushalt 2025** mindestens sechs Milliarden Euro an internationaler Klimafinanzierung in einer ausgewogenen Balance für Klimaanpassung, Klimaschutz und die Adressierung klimabedingter Schäden und Verluste bereitstellen. Damit wird das zugesagte und bereits erreichte Verpflichtungsniveau gehalten.

2. Die **KfW Bankengruppe** sollte konsequent zu einer Klima- und Transformationsbank weiterentwickelt werden. Für das internationale Geschäft heißt das, mehr und günstigere Kredite zu vergeben, indem die Eigenkapitalquote verringert und die Refinanzierung ausgeweitet wird. Dafür sind keine höheren Bundeszuschüsse erforderlich. Im Jahr 2025 sollte die KfW mit zwölf Milliarden Euro zur internationalen Klimafinanzierung beitragen.

3. Die **KfW Bankengruppe** sollte innerhalb der nächsten zehn Jahre durch den verstärkten Einsatz von Hebelinstrumenten mindestens eine Billion Euro für klimabezogene transformative Investitionen im Globalen Süden mobilisieren. Damit gehebelte Investitionen tatsächlich transformativ wirken, sollten sie durch einfach überprüfbare ESG-Standards in Übereinstimmung mit *Sustainable Finance Frameworks* abgesichert werden.

4. Die Ausweitung des **staatlichen Garantie- und Gewährleistungsrahmens für klimabezogene Investitionen und Exportkreditfinanzierungen** sollte ebenfalls für die Hebelung privater Investitionen genutzt werden.

5. Kurzfristig sollte die **Schuldenbremse** moderat flexibilisiert werden. In einem zweiten Schritt in der nächsten Legislaturperiode sollte sie mit einer Grundgesetzänderung so reformiert werden, dass die Schuldentragfähigkeit erhalten bleibt, aber gleichzeitig Investitionen getätigt werden können, die heute dringend erforderlich sind, um elementare Grundrechte und die Wohlfahrt künftiger Generationen zu gewährleisten. Hierüber muss dringend eine gut informierte gesellschaftliche Debatte geführt werden, um die erforderlichen Mehrheiten für eine Grundgesetzänderung mit Blick auf die Schuldenbremse zu gewinnen. Eine Anhebung der Obergrenze der Neuverschuldung von 0,35 Prozent des BIP auf ein Prozent des BIP hätte im Jahr 2023 den fiskalischen Spielraum um 27 Milliarden Euro erhöht. Wenn davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen würden, wären das 5,4 Milliarden Euro, bei 50 Prozent 13,5 Milliarden Euro.

6. Ein langfristig angelegtes **Sondervermögen für Klimaschutz**, aus dem auch Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung bestritten werden können, sollte mit einer eigenen Ertragsbasis ausgestattet werden. Hierfür könnten etwa Unternehmensbeteiligungen des Bundes auf das Sondervermögen übertragen werden. Bei einem Sondervermögen mit einer Vermögensmasse von 20 Milliarden Euro, das im Jahr circa zwei Milliarden Euro erwirtschaftet, könnten rund 20 Milliarden Euro pro Jahr zu günstigen Bedingungen vergeben werden. Wenn davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen würden, wären das vier Milliarden Euro, bei 50 Prozent zehn Milliarden Euro.

7. Die **Dienstwagenbesteuerung** sollte angehoben, der **Inflationsausgleich bei Energiesteuern und CO_2-Preis** eingeführt sowie die **Vermögenssteuer** wiedereingeführt werden. Das ergibt ein Gesamtpotenzial von 30 bis 100 Milliarden Euro jährlich. Würden davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das sechs bis 20 Milliarden Euro jährlich, bei 50 Prozent 15 bis 50 Milliarden Euro.

8. Alternativ (zur höheren Dienstwagenbesteuerung) könnten das **Dienstwagenprivileg reformiert** sowie **Steuervergünstigungen für Diesel abgeschafft** werden. Das würde Mehreinnahmen in Höhe von etwa zehn Milliarden Euro jährlich generieren. Würden davon 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das 2 Milliarden Euro jährlich, bei 50 Prozent fünf Milliarden Euro.

Potenzialanalyse und Prioritäten für den Finanzierungsbeitrag der EU

Abbildung 9 umfasst fünf Optionen, die für die EU geprüft wurden. Davon werden priorisiert:

1. die verstärkte Bereitstellung von Klimafinanzierung durch EIB und EBRD, inklusive in Form von Mischfinanzierungen zur Mobilisierung von höheren Klimainvestitionen des Privatsektors im Globalen Süden ab 2025

2. die koordinierte Einführung und Harmonisierung einer Finanztransaktionssteuer ab 2026

3. die Nutzung sämtlicher künftiger Einnahmen aus CO_2-Grenzausgleichsabgaben (CBAM), vorzugsweise für den *Fund for Responding to Loss and Damage,* ab 2028

Begründung: Die verstärkte Inanspruchnahme der europäischen Entwicklungsbanken EIB und EBRD zum Hebeln privater Investitionen kann sofort erfolgen, da diese bereits über einschlägige Erfahrungen verfügen. Zur Reduzierung von Finanzierungsrisiken bieten sich Kooperationen mit der KfW oder der AFD an. Im Zuge der mittelfristigen Haushaltsplanung sollten hierfür mehr Mittel bereitgestellt werden. Hierauf kann Deutschland hinwirken. Eine möglichst EU-weite Finanztransaktionssteuer könnte ab 2026 für einen weiteren Mittelaufwuchs sorgen. Auch hierfür kann sich Deutschland einsetzen. Die Verwendung der Erlöse aus dem CBAM-Mechanismus ab 2028 für den *Fund for Responding to Loss and Damage* kann internationale Eskalationsrisiken um die Einführung des Mechanismus reduzieren.

Die anderen Optionen sollten ebenfalls geprüft und schrittweise umgesetzt werden. Bei dem vorgeschlagenen Anteil der Nutzung zusätzlicher Finanzierungspotenziale für die Klimafinanzierung sind teilweise zwei Varianten mit jeweils 20 und 50 Prozent (in Klammern) aufgeführt.

Abbildung 9: Potenzialanalyse für den möglichen Beitrag der EU zur internationalen Klimafinanzierung

Option	Potenzial in Milliarden Euro/ Jahr	Anteil für Klimafinanzierung in %	Klimafinanzierung in MilliardenEuro/ Jahr	Verfügbarkeit ab (Jahr)	Deutsche Akteure	Verwendung
EIB/EBRD	k. A.	k. A.	k. A.	2025	EIB/EBRD MEP	Kredite Garantien Risikokapital Zuschüsse Sonstige
Finanztransaktionssteuer	17 – 34	20 % (50 %)	3,4–8,6 (8,5–17,0)	2026	BMF Kanzleramt MEP Parteien	Zuschüsse Kredite Garantien Sonstige
CO_2-Grenzausgleichsabgaben	1,5	100 %	1,5	2028	BMWK BMF Auswärtiges Amt Kanzleramt MEP Parteien	Loss & Damage Fund
Besteuerung von Kerosin und Schiffsdiesel	12	20 % (50 %)	2,3 (6,0)	2027	BMDV BMWK Kanzleramt MEP Parteien	Zuschüsse Kredite Garantien Sonstige
EU-Emissionshandel	65	20 % (50 %)	13,0 (32,5)	2028	BMWK BMF Kanzleramt MEP Parteien	Zuschüsse Kredite Garantien Sonstige
Potenzial öffentliche Mittel			**20,2–25,2 (48,5–57,0)**			
Potenzial private Mittel			k. A.			
Gesamtpotenzial			k. A.			

Quelle: eigene Darstellung

Empfehlungen zur internationalen Klimafinanzierung durch die EU und Deutschlands Rolle:

1. Die europäischen **Entwicklungsbanken EIB und EBRD** sollten ihr Profil als internationale Klima- und Transformationsbanken weiter schärfen und nicht nur in der EU, sondern auch global ihre Investitionen in Klimaschutz und Klimaanpassung deutlich steigern, insbesondere durch den Ausbau innovativer Finanzierungsinstrumente von *Blended Finance* sowie durch vermehrte Kooperationen mit KfW, AFD und anderen Entwicklungsbanken zur Risikominderung. Das BMZ sollte zur Stärkung des Wettbewerbs vermehrt die Beauftragung der EIB und anderer Entwicklungsbanken für die Durchführung der finanziellen Zusammenarbeit prüfen und umsetzen.

2. Die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer**, gegebenenfalls zunächst auch nur im Zuge der „verstärkten Zusammenarbeit“ einiger Mitgliedstaaten, hätte ein großes Finanzierungspotenzial, lässt sich frei skalieren und international schrittweise ausweiten, und stößt auf hohe gesellschaftliche Zustimmung. Sie trägt zu mehr sozialer Gerechtigkeit und Steuergerechtigkeit bei und berücksichtigt indirekt das Verursacherprinzip. Sie sollte daher mit höchster Priorität in einer zunächst einfachen Form unter Ausschluss des Derivate-, Intraday- und Hochfrequenzhandels eingeführt, EU-weit so bald wie möglich harmonisiert und schrittweise ausgeweitet werden. Für die EU werden die jährlichen Einnahmen auf mindestens 17 bis 43 Milliarden Euro prognostiziert. Ein Anteil von 20 Prozent für die internationale Klimafinanzierung würde sich auf 3,4 bis 8,6 Milliarden Euro belaufen. Bei 50 Prozent wären es 8,5 bis 21,5 Milliarden Euro.

3. Die Erlöse aus **CO_2-Grenzausgleichsabgaben** auf Importe aus Entwicklungsländern (CBAM) sollten vollständig für die internationale Klimafinanzierung, vorzugsweise die Kompensation klimabedingter Schäden und Verluste eingesetzt werden. Ab 2028 könnten so etwa eine bis 1,5 Milliarden Euro jährlich mobilisiert werden.

4. Ein prozentualer Anteil der künftigen **Emissionshandelserlöse** der EU sollte in die internationale Klimafinanzierung fließen. Bei 20 Prozent wären das rund 13 Milliarden Euro pro Jahr, bei 50 % entsprechend 32,5 Milliarden Euro.

5. Die Ausweitung der **Energiebesteuerung für Schiffsdiesel und Kerosin** sollte zügig beschlossen werden. Sie könnte mittelfristig knapp zwölf Milliarden Euro an zusätzlichen jährlichen Erlösen einbringen. Würden 20 Prozent in die internationale Klimafinanzierung fließen, wären das rund 2,3 Milliarden Euro pro Jahr, bei 50 Prozent sechs Milliarden Euro.

Potenzialanalyse und Prioritäten für den Finanzierungsbeitrag auf multilateraler Ebene

Abbildung 10 umfasst zehn Optionen, die für die multilaterale Ebene geprüft wurden. Davon werden priorisiert:

1. Die standardisierte Einführung von Klimaklauseln (CRDCs) in Finanzierungsinstrumenten sowie die Verfügbarmachung von Klimarisikodaten sind sofort umsetzbare Maßnahmen, die Überschuldungsrisiken verringern und günstigeren Finanzierungskonditionen dienen

2. Die formelle Anerkennung der V20 als zwischenstaatlicher Gruppe in der Weltbank und dem IWF noch im Jahr 2024, gefolgt von einer Governance-Strukturreform von Weltbank und IWF im Jahr 2025, verschaffen dem Globalen Süden und insbesondere klimavulnerablen Ländern mehr Mitsprache- und Vertretungsrechte.

3. Die IFI-Reform mit dem Ziel einer massiven Aufstockung und qualitativen Verbesserung der Klimafinanzierung und Liquiditäts-Sicherung durch Weltbank und IWF hat das größte Skalierungspotenzial, ist ab 2025/2026 umsetzbar und kann eine sehr große Hebelwirkung entfalten.

4. Die Milliardärssteuer besitzt ebenfalls ein hohes finanzielles Potenzial, hat eine sehr starke Gerechtigkeitsdimension, genießt international breite öffentliche Zustimmung und bietet einen Einstieg, die öffentliche Klimafinanzierung langfristig stärker von der Ebene zwischenstaatlicher Transferzahlungen auf eine universelle und verursacherbezogene Basis umzustellen

Begründung: Die zur Priorisierung vorgeschlagenen Maßnahmen bilden ein ausgewogenes Gesamtpaket mit Elementen der Governance-Reform, der besseren Absicherung klimavulnerabler Staaten gegen Überschuldungsrisiken, der Mobilisierung erheblicher zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel sowie einer starken Gerechtigkeitskomponente, die der zunehmenden Schere zwischen Arm und Reich entgegenwirkt. Wenn sich Deutschland für ein solches Paket einsetzt, würde dies Glaubwürdigkeit und Vertrauen im Globalen Süden zurückgewinnen, böte Profilierungs- und neue Bündnischancen und erforderte einen verhältnismäßig geringen Einsatz eigener finanzieller Mittel.

Die anderen Optionen sollten ebenfalls geprüft und schrittweise umgesetzt werden. Bei dem vorgeschlagenen Anteil der Nutzung zusätzlicher Finanzierungspotenziale für die Klimafinanzierung sind teilweise zwei Varianten mit jeweils 20 und 50 Prozent (in Klammern) aufgeführt.

Abbildung 10: Potenzialanalyse für mögliche Elemente der internationalen Klimafinanzierung auf multilateraler Ebene

Option	Potenzial in Milliarden Euro/ Jahr	Anteil für Klimafinanzierung in %	Klimafinanzierung in Milliarden Euro/ Jahr	Verfügbarkeit ab (Jahr)	Deutsche Akteure	Verwendung
Governance-Reform von IWF & Weltbank	k. A.	k. A.	k. A.	2025	BMZ BMF AA Kanzleramt Parteien	Strukturreform
Rückführung der Überschuldung	k. A.	k. A.	k. A.	2025	Kanzleramt BMF BMZ AA Parteien	Entschuldung
IWF-Reform	430	100 %	430,0	2026	BMF Bundesbank AA Kanzleramt Parteien	Liquidität
Weltbank-Reform	455	100 %	455,0	2027	BMZ BMF AA Kanzleramt Parteien	Kredite Garantien Risikokapital Zuschüsse Sonstige
Milliardärssteuer	182–227	20 % (50 %)	36,4–45,5 (91,0–113,5)	2027	BMF AA Kanzleramt Parteien	Nationale Haushalte/Klimafonds
Privatsektor (öffentlich gehebelt/garantiert)	1.090	100 %	1090,0	2026	Investoren	Investitionen in Klimaschutz & Anpassung
Übergewinnsteuer für fossile Unternehmen	7,5 (nur EU)	20 % (50 %)	1,5 (3,75)	2026	BMF BMWK Kanzleramt Parteien	Nationale Haushalte
Carbon Damages Levy	45	100 %	45,0	2027	BMF BMWK BMJ AA Kanzleramt Parteien	Loss & Damage Fund
Luftverkehrsabgabe	4-136	100 %	4,0–136,0	2028	BMDV BMF AA BMWK Kanzleramt Parteien	Nationale Haushalte/Klimafonds
Seefrachtabgabe	68	20 % (50 %)	13,6 (34,0)	2028	BMDV BMF AA BMWK Kanzleramt Parteien	Nationale Haushalte/Klimafonds
Potenzial öffentliche Mittel			**985,5–1113,0 (1062,75–1217,25)**			
Potenzial private Mittel			**1090,0**			
Gesamtpotenzial			**2075,5–2203 (2152,75–2307,25)**			

Quelle: eigene Darstellung

Empfehlungen zur internationalen Klimafinanzierung auf multilateraler Ebene und Deutschlands Rolle:

1. Im Jahr 2024 sollte Deutschland die Forderung der **V20** unterstützen, eine formell anerkannte zwischenstaatliche Gruppe in der Weltbank und dem IWF zu werden, ohne dass sich die Zusammensetzung des Verwaltungsrats oder die Quoten des IWF ändern. Im Jahr 2025 sollte Deutschland dann eine **Governance-Strukturreform** unterstützen, die die aktuellen wirtschaftlichen Realitäten widerspiegelt und klimavulnerablen Ländern mehr Mitsprache und Vertretungsrechte gewährt.

2. Deutschland sollte die **Auffüllung des CCRT und die Ausweitung der Liquiditätsmechanismen** im Falle klimabedingter Katastrophen inklusive von „slow-onset events“ unterstützen, ebenso wie eine **Auffüllung des RST**, Zugang zu diesem für alle Entwicklungsländer unabhängig von laufenden IWF-Programmen sowie die **Ausgabe von „Klima-Sonderziehungsrechten“** in Höhe von 650 Milliarden US-Dollar an klimavulnerable Länder zu zweckgebundenen Investitionen.

3. Deutschland sollte sich entschieden für eine **Reform der Weltbank** einsetzen, insbesondere dafür, dass die Weltbankgruppe **sehr viel mehr günstige Kredite** zur internationalen Klimafinanzierung einsetzt. Dafür sollte Deutschland als Anteilseigner finanziell zu einer deutlichen **Kapitalaufstockung der Weltbank** beisteuern und seinen Einfluss geltend machen, dass auch andere große Anteilseigner diesen Schritt vollziehen. Die erfolgte Bereitstellung von Hybridkapital war hierfür ein erster vorbereitender Zwischenschritt, dem sich weitere Länder anschließen sollten.

4. Deutschland sollte **Klimaklauseln (CRDCs)** zum Standard machen, zur besseren **Verfügbarkeit von Klimarisikodaten** beitragen, die eine faire Risikowertung ermöglichen, und sich international für eine Verbesserung der bestehenden Schuldenregelungen einsetzen, um klimavulnerable Staaten angemessen zu entlasten und so den fiskalischen Spielraum für Investitionen in Klimaresilienz und Treibhausgasneutralität zu erhöhen.

5. Die globale **Besteuerung von Sektoren mit hohen Emissionen** birgt ein enormes Potenzial zur Schließung der Klimafinanzierungslücke und sollte aktiv vorangetrieben werden. Die bisher gewonnene politische Dynamik kann durch eine breitere öffentliche Debatte und mehr politische Führung weiter gestärkt werden. Deutschland sollte den **Widerstand gegen eine globale Milliardärssteuer aufgeben** und diese selbst einführen im Zuge einer Wiedereinführung der Vermögenssteuer. Darüber hinaus sollte Deutschland auch andere **globale CO_2-Abgaben und Steuern** unterstützen und für die internationale Klimafinanzierung nutzbar machen, beginnend mit der **Seefrachtbesteuerung** als vergleichsweise schnell und leicht erreichbarem Ziel. International harmonisierte Steuern und Abgaben kommen nicht zuletzt auch dem Wirtschaftsstandort Deutschland zugute.

Betrachtet man die vorgeschlagenen Prioritäten als Gesamtpaket, bieten sie in ihrer Kombination viele Synergiepotenziale. Auch in der Höhe entspricht dieses Paket dem identifizierten Bedarf, sofern die Mobilisierung von privaten Investitionen erfolgreich ist.

Was die Maßnahmen mit Blick auf Deutschland stark unterscheidet, ist ihre Präsenz im politischen und gesellschaftlichen Diskurs: Brüssel und vor allem Washington sind weit weg und viele der wichtigen Finanzierungsinstrumente und -quellen nur einer verschwindend kleinen Fachöffentlichkeit bekannt. Andere, wie etwa die Erhebung neuer Steuern und CO_2-Abgaben, Schuldenbremse und Sondervermögen, sind politisch hochumstritten.

Der anstehende Bundestagswahlkampf kann helfen, es aber auch erschweren, mit Botschaften durchzudringen. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Studie entstehen die Wahlkampagnen und -programme der Parteien, die wiederum die inhaltliche Grundlage des nächsten Koalitionsvertrages bilden. Jetzt ist deshalb der richtige Zeitpunkt, für die große Bedeutung und bestmögliche Ausgestaltung des künftigen Beitrags Deutschlands zur internationalen Klimafinanzierung einzutreten – denn es geht um nicht mehr und nicht weniger als darum, welchen Beitrag unser Land zur Bewältigung der Jahrhundertherausforderung des Klimawandels leistet, in welcher Welt wir leben möchten, wie klimagerecht sie ist, und welchen Platz Deutschland in dieser Welt einnehmen wird.

Literatur

African Development Bank Group (2023). *COP28: African Development Bank, international partners commit to Climate Resilient Debt Clauses.* COP28: African Development Bank, international partners commit to Climate Resilient Debt Clauses | African Development Bank Group (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Arestis, P., & Karagiannis, N. (2022). *A compound Tobin tax: A political economy investigation*. Panoeconomicus, 69 (1), 1–15. https://doi.org/10.2298/pan211204013a (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Asen E. (2021). *Financial Transaction Taxes in Europe*. Financial Transaction Taxes in Europe, 2021 | Tax Foundation (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Auswärtiges Amt (2023a). *Deutschland gibt sich Klimaaußenpolitikstrategie*. https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/klimaaussenpolitik/klimaaussenpolitikstrategie/2634734 (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Auswärtiges Amt (2023b). *Leitlinien für feministische Außenpolitik: Außenpolitik für alle.* https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/feministische-aussenpolitik/leitlinien-ffp/2584950. (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Baarsch, F., Awal, I., & Schaeffer, M. (2022). *Climate vulnerable economies loss report*. https://www.v-20.org/wp-content/uploads/2022/06/Climate-Vulnerable-Economies-Loss-Report_June-14_compressed-1.pdf (Letzter Aufruf am 20. August 2024).

BDI (2024). *Staat in der Verantwortung: Zusätzliche Investitions- und Förderbedarfe.* https://bdi.eu/artikel/news/bdi-papier-zu-zusaetzlichem-oeffentlichen-finanzierungsbedarf-rund-400-milliarden-euro-ueber-zehn-jahre (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

Brot für die Welt (2024). *Climate Adaptation Finance Index 2024. How equitably finance from Germany and other donor countries is distributed*. https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/downloads/fachpublikationen/Anpassungsindex/Climate_Adaption_Finance_Index_2024.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) (2024). *Zusätzliche Investitionen der Öffentlichen Hand von rund 400 Milliarden Euro über zehn Jahre nötig – Politik muss Finanzierung jetzt klären*. BDI Pressemitteilung 04/2024. https://bdi.eu/media/themenfelder/wirtschaft_und_gesellschaft/publikationen/240612_Pressemitteilung_BDI_Transformationskosten.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Beaufils, T., et al. (2023). *Assessing different European carbon border adjustment mechanism implementations and their impact on trade partners. Communications Earth & Environment*. https://www.nature.com/articles/s43247-023-00788-4 (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Bertelsmann Stiftung (2023). *Reform umweltschädlicher Subventionen. Auswirkungen auf Klima, Gesellschaft und Wirtschaft*. W_Reform_umweltschaedlicher_Subventionen.pdf (Letzter Aufruf am 28. August 2024).

Bundesfinanzministerium (BMF) (2023). *Multilaterale Entwicklungsbanken stärken für globale Herausforderungen*. https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2023/10/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-4-multilaterale-entwicklungsbanken-staerken-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Letzter Aufruf am 28. August 2024).

Bundesfinanzministerium (BMF) (2024). *Vermögensrechnung des Bundes 2023*. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Letzter Aufruf am 22. August 2024).

Bundesfinanzministerium (BMF) (2023). *Beteiligungsbericht des Bundes 2022*. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/beteiligungsbericht-des-bundes-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Letzter Aufruf am 22. August 2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2024). *Kosten durch Klimawandelfolgen in Deutschland.* https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kosten-klimawandel-2170246#:~:text=Mindestens%20145%20Milliarden%20Euro%20Schäden%20sind%20zwischen%202000,bis%202050%20zwischen%20280%20und%20900%20Milliarden%20Euro (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Broccolini, C., et al. (2019). *Mobilization effects of multilateral development banks, IMF*. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/02/15/Mobilization-Effects-of-Multilateral-Development-Banks-46523 (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2023). *Was uns die Folgen des Klimawandels kosten*. https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/Merkblaetter/merkblatt-klimawandelfolgen-in-deutschland-zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=14 (Letzter Aufruf am 20. August 2024).

Bundesrechnungshof (2023). *Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das Bundesministerium der Finanzen über die Sondervermögen des Bundes und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Haushaltstransparenz sowie die Funktionsfähigkeit der Schuldenregel*. https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/wertgrenzenregelungen-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Letzter Aufruf am 22. August 2024).

CAN Europe (2023). *New resources for public climate finance and for the Loss and Damage Fund: Exploring taxes and levies at EU and multilateral level*. https://caneurope.org/content/uploads/2023/10/Public-sources-climate-finance-loss-and-damage.pdf (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Capelle-Blancard, G. (2023). *The taxation of financial transactions: An estimate of global tax revenues. Centre d'Economiue de la Sorbonne Working Papers No. 2023.09R*. https://centredeconomiesorbonne.cnrs.fr/en/gunther-capelle-blancard-the-taxation-of-financial-transactions-an-estimate-of-global-tax-revenues/ (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Center for Global Development (2018). *The Tropical Forest Finance Facility*. https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep29809.pdf?refreqid=fastly-default%3A9c5cad85e3f99cb0ce85ff9d1f2f1ad5&ab_segments=&initiator=&acceptTC=1
(Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

CES (2023). *Gunther Capelle-Blancard, The taxation of financial transactions: An estimate of global tax revenues*. Gunther Capelle-Blancard, The taxation of financial transactions: An estimate of global tax revenues – CES
(Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Colla, C. (2019a). *Standpunkte zur Entwicklungsfinanzierung*. https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/Materialien/2019_Nr.4_Mobilisierung-privaten-Kapitals_DE.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Colla, C. (2019b). *Mobilisierung privaten Kapitals in der Entwicklungsfinanzierung: eine Bestandsaufnahme*. Microsoft Word – Mobilisierung privaten Kapitals_final.docx (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

COP (2024). *Azerbaijan Launches Climate Finance Action Fund in Package of Initiatives for COP29.* Azerbaijan Launches Climate Finance Action Fund in Package of Initiatives for COP29 (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Deutsche Bundesbank (2022). *Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung*. *Deutsche Bundesbank Monatsbericht April 2022*. https://www.bundesbank.de/resource/blob/889644/ecd0c4b6a1da711d8df1fd446561fb63/mL/2022-04-schuldenbremse-data.pdf (Letzter Aufruf am 22. August 2024).

Deutsches Institut für Menschenrechte (2023). *Menschenrechtsabkommen***.** https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsschutz/deutschland-im-menschenrechtsschutzsystem/vereinte-nationen/vereinte-nationen-menschenrechtsabkommen (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Dezernat Zukunft (2024). *Wie wir die Modernisierung Deutschlands finanzieren. Finanzierungsoptionen im Rahmen der Schuldenbremse*. https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2024/09/Schuster-et-al.-2024-Wie-wir-die-Modernisierung-Deutschlands-finanzieren-4.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness*. https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Dullien, S., Gerards Iglesias, S., Hüther, M., & Rietzler, K. (2024). *Herausforderungen für die Schuldenbremse: Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation*. IW-Policy Paper, Nr. 2. https://www.iwkoeln.de/studien/simon-gerards-iglesias-michael-huether-investitionsbedarfe-in-der-infrastruktur-und-fuer-die-transformation.html
(Letzter Aufruf am 22. August 2024).

Ellmers B. (2024). *Die neue Steuerrahmenkonvention der Vereinten Nationen. Ein Meilenstein zur Verbesserung der internationalen Steuerkooperation?* Die neue Steuerrahmenkonvention der Vereinten Nationen (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

EU-Klimadienst Copernicus (2024). *Erde ist seit einem Jahr über der 1,5-Grad-Marke*, *Die Nachrichten*. https://www.deutschlandfunk.de/erde-ist-seit-einem-jahr-ueber-der-1-5-grad-marke-100.html (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

European Commission (2011). *The history of the proposal on financial transaction tax*. https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-04/history-proposal-financial-transaction-tax_en.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

European Commission (2011a). *Proposal for a Council directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC, Taxation and customs union*. https://taxation-customs.ec.europa.eu/index_en
(Letzter Aufruf am 21. August 2024).

European Commission (2021). *Review of the Energy Taxation Directive (proposal).* Review of the Energy Taxation Directive (proposal) – European Commission (Letzter Aufruf am 28. August 2024).

European Commission (2023). *Questions and Answers: An adjusted package for the next generation of own resources.* Questions and Answers (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

European Union (2021). *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a carbon border adjustment mechanism.* EUR-Lex – 52021PC0564 – EN – EUR-Lex (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

European Union & Euratom (2020). *Decision – 2020/2053 – en – EUR-lex, EUR*. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Feminist Action Nexus (2019). *Unpacking the Bridgetown initiative: A systemic feminist approach*. https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/ActionNexus_BridgetownBrief_EN_June2023.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) (2022). *Klimainvestitionslücke in Deutschland*. https://foes.de/publikationen/2022/2022-06-Klimainvestitionsluecke.pdf (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

FÖS, FFU (2020): *Reform rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen für eine Umweltorientierung der öffentlichen Finanzen.* https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/reform-rechtlicher-institutioneller (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

FÖS/Prognos (2023). *Kurzfristiges finanzielles Potential durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen.* https://foes.de/publikationen/2023/2023-11_FOES_Subventionsabbau_KTF-Luecke.pdf (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

FÖS (2024). *Mehr Spielräume für kommende Haushalte durch indexierte Umweltsteuern.* 2024-07_FOES_Policy_Brief_Inflationsindexierung_Umweltsteuer.pdf (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

George L. (2024). *Colombia in Talks With Germany Over Debt-Nature Swaps, Minister Says.* Colombia in Talks With Germany Over Debt-Nature Swaps, Minister Says (Letzer Aufruf am 28. Oktober 2024).

Germanwatch (2022). *Die G7 und klimafreundliche Entwicklung: Stärkung der internationalen Klimafinanzierung für den Klimaschutz und zur Bewältigung klimabedingter Schäden und Verluste*. https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Germanwatch_Entwicklungsfinanzierung_Klimaschutz_2204.pdf (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Global Citizen (2024). *Where is the money? 6 ways to scale finance for climate and development needs.* https://media.globalcitizen.org/Finances-for-Development-and-Climate-Report.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Global Development Policy Center (2024). *Enough Voice for the Vulnerable? Why Climate-vulnerable Countries Need More Voting Power within the International Monetary Fund.* Enough Voice for the Vulnerable? Why Climate-vulnerable Countries Need More Voting Power within the International Monetary Fund | Global Development Policy Center (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Global Policy Forum (2024). *Die neue Steuerrahmenkonvention der Vereinten Nationen.* https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/Briefing_0724_Steuerrahmenkonvention.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Global Recovery Observatory (2021). *Oxford University Economic Recovery Project*. https://recovery.smithschool.ox.ac.uk/tracking/ (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Global Solidarity Levies Task Force (2024). *Climate and development action requires political will and financial support*. Global Solidarity Levies Task Force | For People and the Planet (Letzer Aufruf am 28. Oktober 2024).

Global Witness (2024). *US & European big oil profits top a quarter of a trillion dollars since the invasion of Ukraine. Press release, February 19, 2024*. https://www.globalwitness.org/en/press-releases/us-european-big-oil-profits-top-quarter-trillion-dollars-invasion-ukraine/ (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

G20 (2024). *At the G20, Brasil's proposal to tax the super-rich may raise up to 250 billion dollars a year.* At the G20, Brasil's proposal to tax the super-rich may raise up to 250 billion dollars a year (Letzter Aufruf am 28. Oktober).

G20 (2022*). Boosting MDBs' investing capacity. An Independent Review of Multilateral Development Banks' Capital Adequacy Frameworks*. CAF-Review-Report.pdf (Letzter Aufruf am 28 Oktober).

Hagemeyer, L., Faus, R. und Bernhard, L. (2024). *Vertrauensfrage Klimaschutz*. https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20941.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Heinrich-Böll Foundation et al. (2024). *The Climate Damages Tax.* https://us.boell.org/sites/default/files/2024-04/cdt_guide_2024_0.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Held, B., Leisinger, C. und Runkel, M. (2022). *Criteria for an Effective and Socially Just EU ETS 2.* https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/Criteria-for-an-effective-and-socially-just-EU-ETS-2.pdf (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

Independent High-Level Expert Group on Climate Finance (2023). *A Climate Finance Framework: Decisive Action to deliver on the Paris Agreement. Summary*. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/11/A-Climate-Finance-Framework-IHLEG-Report-2-SUMMARY.pdf (Letzter Aufruf am 26. Oktober 2024).

Independent High-Level Expert Group on Climate Finance (2022). Finance for Climate Action. Scaling up investment for climate and development. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/11/IHLEG-Finance-for-Climate-Action.pdf (Letzter Aufruf am 26. Oktober 2024)

International Renewable Energy Agency (IRENA) (2021). *Geopolitics of the energy transformation: The hydrogen factor*. https://www.irena.org/publications/2022/Jan/Geopolitics-of-the-Energy-Transformation-The-Hydrogen-Factor (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Institut der deutschen Wirtschaft (2024). *600 Milliarden Euro für eine zukunftsfähige Wirtschaft*. 600 Milliarden Euro für eine zukunftsfähige Wirtschaft – Institut der deutschen Wirtschaft (IW) (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

International Energy Agency (2023). *Overview and key findings*. https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2023/overview-and-key-findings (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

International Institute for Environment and Development (2023). *ILO Convention 169 on Indigenous and Tribal Peoples*. https://biocultural.iied.org/ilo-convention-169-indigenous-and-tribal-peoples (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

International Labour Organization (2024). *Just transition towards environmentally sustainable economies and societies*. https://www.ilo.org/topics/just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies-and-societies (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

IPCC (2023). *Sections. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (Hrsg.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, S. 35-115, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647 (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Jongberg, K. (2023). *Financing for development in the 2023 interinstitutional negotiations. Briefing: EU legislation in progress*. https://epthinktank.eu/wp-content/uploads/2023/07/EPRS_BRI(2023)741456_EN.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

KfW (2022). *Nachhaltigkeitsbericht 2022*. Nachhaltigkeitsbericht 2022 (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

KfW (2019). *Mobilisierung privaten Kapitals in der Entwicklungsfinanzierung: eine Bestandsaufnahme.* https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/Materialien/2019_Nr.4_Mobilisierung-privaten-Kapitals_DE.pdf (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

Klenert, D., et al. (2018). *Making carbon pricing work for citizens*. *Nature Climate Change, 8*(8), 669–677. https://www.nature.com/articles/s41558-018-0201-2 (Letzter Aufruf am 13. August 2024).

Klima-Allianz Deutschland (2024). *Zukunft sichern: Klimaschutz für ein modernes Land. Fordeurngen zur Bundestagswahl 2025.* https://www.klima-allianz.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionen/Klima-Allianz_Deutschland_Forderungen_zur_Bundestagswahl_2025.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Klima-Allianz Deutschland (2024). *Klimagerechtigkeit braucht nachhaltige Finanzierung. Forderungen zur 29. Weltklimakonferenz in Baku.* https://www.klima-allianz.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionen/Klimagerechtigkeit-braucht-nachhaltige-Finanzierung_COP_29.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Kowalzig, J. (2024). *Regierungsbericht Klimafinanzierung: Sinkende Mittel, Zusage 2025 in Gefahr*. https://www.deutscheklimafinanzierung.de/blog/category/deutsche-klimafinanzierung/ (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

KPMG (2021). *EU Financial Transaction Tax*. EU Financial Transaction Tax (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Makaroff, N. & Kouam, A. (2024). *The global net-zero industrial race is on.* Strategic Perspectives. https://strategicperspectives.eu/wp-content/uploads/2024/10/The-global-net-zero-industrial-race-is-on-report.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Meemken, S. et al. (2023). *Reform umweltschädlicher Subventionen. Auswirkungen auf Klima, Gesellschaft und Wirtschaft.* Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/reform-umweltschaedlicher-subventionen (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Nabil, F., & Schwanhold, M. (2022). *Die globale Klimafinanzierung im Umbruch*. *JEP – Journal for European Environmental & Planning Law, 19*(1), 36–56.

Network for Greening the Financial System (NGFS) (2021). *Scenarios portal*. https://www.ngfs.net/ngfs-scenarios-portal/ (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Neuroth, O. (2024). *G20 MIT Minimal Kompromiss Bei Vermögensteuer*, *tagesschau.de*. https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/g20-finanzminister-vermoegensteuer-100.html (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2023). *Global outlook on financing for sustainable development 2023: No sustainability without equity*. OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/fcbe6ce7-en/index.html?itemId=/content/component/fcbe6ce7-en (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2023). *Climate-related Official development Assistance: A Snapshot*. https://one.oecd.org/document/DCD(2022)4/en/pdf#:~:text=Climate-related%20official%20development%20assistance%3A%20A%20snapshot%20Findings%20•,the%20first%20time%2C%20adaptation-related%20ODA%20surpasses%20mitigation-related%20ODA (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2009). *Aid Effectiveness. A Progress Report on Implementing the Paris Declaration.* https://www.oecd.org/en/publications/aid-effectiveness_9789264050877-en.html (Letzter Aufruf am 30. Oktober 2024).

Oxfam (2023). *Investing in development: A gendered approach to finance*. https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620866/rr-investing-development-gendered-approach-finance-310523-en.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Oxfam (2024). *Selbst der Steuersumpf Schweiz besteuert Milliardär*innen stärker als Deutschland und Österreich*. Superreiche (wieder) gerecht besteuern (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Panda, R., & Schmid, T. (2023). *Berlin Energy Transition Dialogue 2023: The role of fossil fuels in the global energy transition*. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). https://www.energydialogue.berlin/fileadmin/content/2023/Documents/Presentation_Raghunandan_Panda.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Perry, I. et al. (2018). *Carbon taxation for international maritime fuels: Assessing the options*. IMF Working Paper 18/203. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/11/Carbon-Taxation-for-International-Maritime-Fuels-Assessing-the-Options-46193 (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Plötz, P. et al. (2024). *Quantifizierung der Treibhauswirkung von staatlichen begünstigungen in Deutschland. Bericht zum Vorhaben Wissenschaftliche Unterstützung Klimapolitik und Maßnahmenprogramm.* https://www.oeko.de/publikation/quantifizierung-der-treibhausgaswirkung-von-staatlichen-beguenstigungen-in-deutschland/ (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Polansky M. (2024). *Wie die Schuldenbremse reformiert werden könnte*. Wie die Schuldenbremse reformiert werden könnte | tagesschau.de (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Pongratz, J., et al. (2021). *Global carbon budget 2021*. *Earth System Science Data, 13*, 405–448. https://essd.copernicus.org/articles/13/405/2021/ (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Pötter, B. (2024). *Climate.Table. Ausgabe 158,* 18. Juli 2024

Prontera, A., Quitzow, R. (2022). *Catalytic power: Blended finance in European external action*. Journal of Common Market Studies, volume 61, issue 4, S. 988-1006. https://doi.org/10.1111/jcms.13442 (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

PWC (2024). *re-aligned with EU climate and energy objectives.* Energy Taxation Directive – Fit for 55 – Managing tax and energy transition – Tax – PwC (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Sachs, J. (2023). *Financing a fair climate transition*. https://www.finance-watch.org/wp-content/uploads/2023/03/Financing-a-Fair-Climate-Transition-March-2023.pdf (Letzter Aufruf am 13. August 2024).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024). *Die Schuldenbremse nach dem BVERFG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren. Policy-Brief 1/2024.* https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/PolicyBrief/pb2024/Policy_Brief_2024_01.pdf (Letzter Aufruf am 18. November 2024).

Schmidt, L., et al. (2020). *Making peace with nature: A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies*. United Nations Environment Programme. https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/34948 (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

Singh Ahluwalia M. und Patel U. (2023). *Financing Climate Change Mitigation and Adaptation in Developing Countries. Emerging Markets Forum* – 2023 Global Meeting. https://www.brookings.edu/articles/financing-climate-change-mitigation-and-adaptation-in-developing-countries/ (Letzter Aufruf 28. Oktober 2024).

Sharma S. (2024). *The Climate Damages Tax A guide to what it is and how it works*. cdt_guide_2024_0.pdf (Letzter Aufruf 28. Oktober 2024).

Songwe, V., Stern, N. und Bhattacharya, A. (2022). *Finance for climate action: Scaling up investment for climate and development*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science.

Stiftung Klimaneutralität (2024). Weiterentwicklung der KfW zu einer Klima- und Transformationsbank. https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2024/05/Stiftung-Klima_2024-Gutachten_KfW-1.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

United Nations Conference on Trade and Development (2015). *"New and additional" climate finance: A continuing lack of clarity*. https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2015d15_en.pdf (Letzter Aufruf 28. Oktober 2024).

UDHR (o. D.). *Universal Declaration of Human Rights.* https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/03/udhr.pdf (Letzter Aufruf 28. Oktober 2024).

United Nations (UN) (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (Letzter Aufruf 28. Oktober 2024).

United Nations (UN) (2022). *Secretary-General's address to the General Assembly.* Secretary-General's address to the General Assembly | United Nations Secretary-General (Letzter Aufruf 28. Oktober).

United Nations (UN) (2023). *Warning Over Half of World Is Being Left Behind, Secretary-General Urges Greater Action to End Extreme Poverty, at Sustainable Development Goals Progress Report Launch*. https://press.un.org/en/2023/sgsm21776.doc.htm (Letzter Aufruf 28. Oktober).

United Nations (UN) (2023). *Financing for sustainable development report 2023: Inter-agency task force on financing for development*. https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/FSDR2023.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2016). *The Paris Agreement*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2023). *The road to COP28: Highlights and next steps for climate action*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/COP28_Roadmap_Report.pdf (Letzter Aufruf am 21. August 2024).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2023). *Sharm el-Sheikh Implementation Plan Decision -/CP.27*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop27_auv_2_cover%20decision.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2021). *Report of the Standing Committee on Finance*, *Unfccc.int*. https://unfccc.int/documents/307247 (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Vahlsing, C. (2023). *The importance of measuring the fiscal and economic costs of Climate Change*, *The White House*. https://www.whitehouse.gov/omb/briefing-room/2023/03/14/the-importance-of-measuring-the-fiscal-and-economic-costs-of-climate-change/ (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

V20 (2022). *Climate Vulnerable Economies Loss Report*. https://www.v-20.org/resources/publications/climate-vulnerable-economies-loss-report (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

V20 (2024). *13th Ministerial Dialogue Communiqué: From Promise to practice. Realizing Climate Prosperity through Financial Reform, Debt Solutions, and Affordable Capital.* https://cvfv20.org/wp-content/uploads/2024/10/Communique-V20-Ministerial-Dialogue-XIII.pdf (Letzter Aufruf am 28. Oktober 2024).

Wyman, O. (2023). *The global ESG report: Climate resilience*. https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/oliver-wyman-global-esg-report-2023.pdf (Letzter Aufruf am 23. August 2024).

Zucman, G. (2024). *A Blueprint for a Coordinated Minimum Effective Taxation Standard for Ultra-High- Net-Worth Individuals. Commissioned by the Brazilian G20 Presidency.* https://gabriel-zucman.eu/files/report-g20.pdf (Letzter Aufruf am 15. Oktober 2024).

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AFD	Agence Française de Développement
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMDV	Bundesministerium für Digitales und Verkehr
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAF	Kapital-Adäquanzrahmen der Weltbank (Capital Adequacy Framework)
CBAM	CO_2-Grenzausgleichssystem (Carbon Border Adjustment Mechanism)
CBDR+RC	Gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortlichkeiten und entsprechende Fähigkeiten (Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities)
CCRT	Catastrophe Containment and Relief Trust (des IWF)
CEDAW	VN-Frauenrechtskonvention (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
COP	Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention (Conference of the Parties)
CORSIA	Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation
CO_2	Kohlendioxid
CRC	VN-Kinderrechtskonvention (Convention on the Rights of the Child)
CRDC	Climate Resilient Debt Clause
CVF	Climate Vulnerable Forum (Zusammenschluss von 70 klimavulnerablen Ländern)
DAC	Development Assistance Committee der OECD
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EIB	Europäische Investitionsbank (European Investment Bank)
ERP	Marshallplan (European Recovery Program)
ESG	Environmental, Social and Corporate Governance
ETD	EU-Energiebesteuerungsrichtlinie (Energy Taxation Directive)
ETS	Europäisches Emissionshandelssystem (European Emissions Trading System)
EU	Europäische Union
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
FRLD	Fund for Responding to Loss and Damage
G20	Gruppe der 20
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (in der Weltbank-Gruppe)
ICAO	International Civil Aviation Organisation
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation (International Development Association)
IFC	International Finance Corporation (in der Weltbank-Gruppe)
IFI	Internationale Finanzierungsinstitutionen (International Financial Institutions)
IHLEG	Unabhängige Hochrangige Expertengruppe (Independent High-Level Expert Group)
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative
ILO	Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization)
IMFC	Internationaler Währungs- und Finanzausschuss des IWF

IMK	Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung
IMO	Internationale Seeschifffahrtsorganisation (International Maritime Organization)
IPEX	Internationale Projekt- und Exportfinanzierung der KfW
IPCC	Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change)
IW	Institut der Deutschen Wirtschaft
IWF	Internationaler Währungsfonds
JETP	Just Energy Transition Partnership
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KTF	Klima- und Transformationsfonds
LDC	am wenigsten entwickeltes Land (Least Developed Country)
LIC	Land mit niedrigem Einkommen (low-income country)
MDB	Multilaterale Entwicklungsbanken (Multilateral Development Banks)
MEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MiFID II	Markets in Financial Instruments Directive der Europäischen Union
NAP	Nationaler Anpassungsplan
NDC	Nationale Klimabeiträge (Nationally Determined Contributions)
NDICI	Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument der Europäischen Union
NCQG	Neues Globalziel Klimafinanzierung (New Collective Quantified Goal on Climate Finance)
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organisation)
ODA	Öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RST	Resilience and Sustainability Trust (des IWF)
SCF	Klimasozialfonds (Social Climate Fund)
SDG	Nachhaltige Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals)
SZR	Sonderziehungsrechte
UMIC	Land mit unterem mittleren Einkommen (Upper Middle Income Country)
UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNFCCC	Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change)
V20	Vulnerable 20 (Forum der FinanzministerInnen des Climate Vulnerable Forum)
WSF	Wirtschaftsstabilisierungsfonds

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Externe Finanzierungsquellen für Investitionen und Ausgabenprioritäten für Klimaschutz und damit verbundene Entwicklungsziele
Abbildung 2	Investitions- und Ausgabenbedarf für Klima und nachhaltige Entwicklung pro Jahr bis 2030
Abbildung 3	Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung 2017–2023
Abbildung 4	Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung im Jahr 2023, aufgeschlüsselt nach Instrumenten
Abbildung 5	Deutschlands Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung im Jahr 2023, aufgeschlüsselt nach Klimaschutz und Klimaanpassung
Abbildung 6	Mögliche Zusammensetzung der künftigen internationalen Klimafinanzierung nach Quellen
Abbildung 7	Deutschlands Handlungsoptionen bei der internationalen Klimafinanzierung
Abbildung 8	Potenzialanalyse für Deutschlands möglichen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung
Abbildung 9	Potenzialanalyse für den möglichen Beitrag der EU zur internationalen Klimafinanzierung
Abbildung 10	Potenzialanalyse für mögliche Elemente der internationalen Klimafinanzierung auf multilateraler Ebene