

# DER NEUE FONDS FÜR KLIMAVERLUSTE UND -SCHÄDEN

## Erwartungen an Strukturen und Finanzierung

Auf der 27. UN-Klimakonferenz in Ägypten wurde 2022 beschlossen, einen Fonds für klimabedingte Verluste und Schäden einzurichten. Der Fonds zielt darauf ab, die besonders vulnerablen Entwicklungsländer bei der Bewältigung von unvermeidlichen Klimaverlusten und -schäden zu unterstützen. Wir begrüßen diese Entscheidung als wichtigen Meilenstein für globale Klimagerechtigkeit. Ein *Transitional Committee* wurde beauftragt, bis zur 28. UN-Klimakonferenz Empfehlungen für die Umsetzung des Fonds und für darüber hinausgehende Formen der Finanzierung zu erarbeiten. Dieser Fonds sollte langfristig bei der finanziellen Bewältigung von Klimaschäden die zentrale Rolle spielen. Daher erachten wir das Mandat des *Transitional Committee* als ausgesprochen wichtig.

Wir haben folgende Erwartungen an und Empfehlungen für die Arbeit des *Transitional Committee* zur Ausgestaltung des Fonds:

### **Was wird entschädigt? Bedarfe müssen lokal angepasst und diskriminierungssensibel erhoben werden**

Die Finanzierung aus dem Fonds sollte wirtschaftliche und immaterielle sowie direkte und indirekte Verluste und Schäden des Klimawandels abdecken, die durch Anpassung nicht abgewendet werden konnten oder können. Der Fonds sollte sich auf eine volle Kostenentschädigung in Form von Zuschüssen fokussieren.

Verluste und Schäden sollten nach einem wissenschaftlich fundierten Verfahren ermittelt werden. Zu diesem Zweck sollten verschiedene fachliche Expertisen beispielsweise von Naturwissenschaftler\_innen, Ingenieur\_innen, Psycholog\_innen oder Anthropolog\_innen hinzugezogen werden, damit sowohl materielle als auch immaterielle und indirekte Schäden adäquat erfasst werden. Bei der Ermittlung muss die Einhaltung der Menschenrechte – beispielsweise durch unabhängige Beobachter\_innen – gewahrt werden.

Die betroffenen Gruppen sollten in die Erhebung einbezogen werden. Die Bedarfe der Betroffenen müssen intersektional erfasst werden. Das bedeutet, lokale Vulnerabilitäten und verschiedene Formen von Diskriminierungen, wie Geschlecht, geschlechtliche Identität und sexuelle Orientierung, ethnische Zuschreibung und Herkunft, Religion, Nationalität, Alter, Behinderung oder Aufenthaltsstatus, zu berücksichtigen. Um den Prozess zu beschleunigen, sollte geprüft werden, inwieweit vorhandene Analysen – zum Beispiel aus den *Nationally Determined Contributions (NDC)* – vorläufig für die Erhebung genutzt werden können.

## Wer wird entschädigt? Fokus auf besonders verletzte Staaten und Gemeinschaften

Vorrangig sollten Gemeinschaften und Länder des Globalen Südens entschädigt werden, die als besonders verletzlich einzustufen sind. Das sind die Länder und Gemeinschaften, die von den Auswirkungen des Klimawandels am stärksten betroffen und am wenigsten gegen diese resilient sind. Der Großteil der Mittel sollte für Ländergruppen wie *Least Developed Countries* (LDC) und kleine Inselstaaten (*Small Island Developing States*, SIDS) reserviert werden. Es können aber auch Länder des Globalen Südens besonders verletzlich sein, die nicht zu den LDC oder SIDS zählen. Der Erhalt von Entschädigungen durch den Fonds sollte nicht davon abhängig gemacht werden, ob diese Länder selbst in den Fonds einzahlen.

Eine Inklusion oder Exklusion von Staaten als Empfänger sollte nicht zwingend in den Verhandlungen über die Rahmenbedingungen des Fonds erfolgen. Dies könnte die Verhandlungen stark verzögern oder blockieren. Wir schlagen stattdessen ein dynamisches Ranking vor, das Staaten nach Vulnerabilität, Pro-Kopf-Wohlstand und nach ihren Investitionen in fossile Energien einstuft. Diese Einstufung sollte regelmäßig, beispielsweise alle fünf Jahre, neu vorgenommen werden.

Bei der Mittelvergabe an besonders vulnerable Staaten sollte berücksichtigt werden, ob diese noch in die Neuexploration von fossilen Brennstoffen investieren. Demgegenüber sollten jene Staaten, die sich aktiv gegen den Ausbau von fossilen Energien entscheiden, bei diesem Kriterium bessergestellt werden. Unabhängig davon sollte sichergestellt werden, dass die von Klimaschäden betroffenen Gemeinschaften in solchen Staaten weiterhin durch Fondsmittel entschädigt werden können. Beispielsweise, indem die Gelder direkt an lokale oder zivilgesellschaftliche Organisationen ausgezahlt werden.

## Wer zahlt ein? Verursacher\_innen von Klimaschäden müssen zur Verantwortung gezogen werden

Angelehnt an das Prinzip *Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities* (CBDR-RC) der UN-Klimarahmenkonvention sollte sich die Finanzierung an historischer Verantwortung und am Verursacherprinzip für klimabedingte Verluste und Schäden orientieren. Vorrangig sollten die Länder für Verluste und Schäden zahlen, die historisch am stärksten für die globalen Treibhausgasemissionen verantwortlich sind und den höchsten Pro-Kopf-Wohlstand verzeichnen. Darüber hinaus sollten insbesondere die Unternehmen, die fossile Brennstoffe herstellen, für die von ihnen verursachten Schäden zahlen. Die Höhe der Zahlungen sollte anhand der CO<sub>2</sub>-Emissionen in Tonnen ab dem Zeitpunkt bemessen werden, zu dem die Unternehmen Kenntnis von der Kausalität von Treibhausgasemissionen und Klimawandel erhielten. Zur Berechnung des Vermögens sollten die Bilanzen der Unternehmen und die Gewinne sowie Ausschüttungen an die Aktionär\_innen als Grundlage dienen. Die Staaten, in denen die identifizierten Unternehmen ansässig sind, müssen die Ausgleichszahlungen von diesen einziehen, beispielsweise durch entsprechende Abgaben. Eine unabhängige Stelle sollte regelmäßig im Abstand von fünf Jahren prüfen, welche Staaten und Unternehmen einzahlen.

Der Fonds darf nicht durch Mittel oder Zusagen aus bestehenden Klimaschutz- und Anpassungsfinanzierungen gespeist werden. Hier handelt es sich um zusätzliche Bedarfe. Die geschädigten Länder dürfen nicht gezwungen werden, zwischen Vor- und Nachsorge zu entscheiden. Zudem sollten Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance*, ODA) und Entschädigungszahlungen für Verluste und Schäden komplementär sein. Beispielsweise sollte ein Monitoring sicherstellen, dass die Wirkungen der beiden Finanzierungssysteme aufeinander abgestimmt sind. Eine Berichtspflicht der Geberländer über ihre Finanzierung

von Verlusten und Schäden sollte nach den üblichen UNFCCC-Formaten verankert und die Mittel getrennt von der Anpassungsfinanzierung ausgewiesen werden.

Die Beschlüsse der 27. UN-Klimakonferenz sehen vor, für den Fonds innovative Finanzierungsquellen zu erschließen. Diese zusätzlichen Mittel sind notwendig, da der Fonds nicht alleine über Auffüllungszyklen finanziert werden kann. Ansonsten würden die Bedarfe bei Weitem nicht gedeckt, und es entstünde eine starke Abhängigkeit vom politischen Willen der einzahlenden Regierungen.

Wenn Gelder, die derzeit in die Subventionierung fossiler Brennstoffe fließen, auf die Finanzierung von Verlusten und Schäden umgelenkt werden, könnten sofort neue Mittel freigesetzt werden. Beispielsweise sollte eine globale Sondersteuer auf übermäßige Gewinne von Unternehmen eingeführt werden, die fossile Brennstoffe verwenden. Auf die Gewinnung fossiler Brennstoffe sowie auf Emissionen aus dem Schiffs- und Flugverkehr sollten zusätzlich Steuern erhoben werden.

### **Die Rahmenbedingungen: Die Auszahlungen müssen dezentral, direkt und transparent unter Beteiligung der Zivilgesellschaft erfolgen**

Die Mittel müssen bedarfsorientiert, vorhersehbar, unbürokratisch und zeitnah an Betroffene vergeben werden. Die Rahmenbedingungen müssen den Betroffenen einen direkten Zugang zu Entschädigungen garantieren. Die Mittel sollten lokal und gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ausgezahlt werden. Dabei müssen lokale Vulnerabilitäten berücksichtigt und Diskriminierungen vorgebeugt werden.

Die Regierungen sollten im Vorfeld und unter Beteiligung der lokalen Zivilgesellschaft Pläne für die Auszahlung ausarbeiten und veröffentlichen. Diese Pläne sollten die Modalitäten für die Mittelauszahlung

im Eintrittsfall enthalten. So wie es beispielsweise bei den *Country Operational Plans* der *African Risk Capacity Group* der Fall ist. Die Auszahlungskriterien müssen eine Verpflichtung umfassen, dass Empfänger\_innen die Menschenrechte einhalten. Verstöße müssen transparent aufgearbeitet werden, um Lehren daraus zu ziehen. Zu diesem Zweck sollten unabhängige und niedrigschwellige Ombudsstellen eingerichtet werden, die in geeigneter Form, zum Beispiel in lokaler Sprache, über ihre Arbeit informieren.

Es sollte zwischen schnell und langsam eintretenden Verlusten und Schäden unterschieden werden. Dabei müssen beide entsprechend berücksichtigt werden. Unverhältnismäßig stark betroffene Bevölkerungsgruppen sollten unverzüglich und direkt eine finanzielle Entschädigung erhalten. Unabhängig davon, ob sie unter schnell oder langsam eintretenden Klimafolgen leiden.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sollten bei der Umsetzung des Fonds auf den verschiedenen Ebenen beteiligt werden. Vertretungen besonders betroffener Gemeinden sollten eine Beobachterrolle im *Transitional Committee* erhalten. Ähnlich wie beim *Active Observer Model* des *Green Climate Fund* (GCF) sollte ihnen ein Stimmrecht bei allen Entscheidungen des *Transitional Committee* zukommen. Auf der Entscheidungsebene für die Vergabe der Mittel sollte ein zivilgesellschaftliches Begleitgremium eingesetzt werden. Dieses sollte geschlechterparitätisch und mit Vertreter\_innen von Minderheiten und betroffenen Gemeinschaften besetzt sein. Entscheidungen über Einzelfälle sollten auf subnationaler und regionaler Ebene gefällt werden. Auf nationaler Ebene sollten Koordinierungsstellen und Verteilungsmechanismen diesen Prozess unterstützen. Hier kann auf bestehende Strukturen aufgebaut werden, die im *Green Climate Fund* verankert sind. Die lokale Zivilgesellschaft sollte bei der Koordination und Umsetzung der Auszahlung einbezogen werden.

Die Rahmenbedingungen sollten an die Best Practice anderer Fonds anknüpfen. Als positive Beispiele für direkte Finanzierungen im Kontext lokaler Vulnerabilitäten können der vom *Climate Investment Funds (CIF)* etablierte *Dedicated Grant Mechanism (DGM) for Indigenous Peoples and Local Communities* und die *Indigenous Peoples Assistance Facility (IPAF)* vom *International Fund for Agricultural Development (IFAD)* herangezogen werden. Das von der *Global Environment Facility (GEF)* geförderte *Small Grants Programme (SGP)* des *United Nations Development Programme (UNDP)* basiert auf einer Finanzierung in Form von Zuschüssen. Zudem werden in den Pilotprogrammen des GCF und des *Adaptation Funds (AF)* Ansätze für einen direkten Zugang (*Direct Access*) verfolgt. Der neue Fonds sollte nicht als Bank agieren. Keinesfalls sollte er eine (zusätzliche) Verschuldung der Empfängerstaaten oder Gemeinschaften zur Folge haben.

### IMPRESSUM

#### Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe  
deutscher Nichtregierungsorganisationen e V  
Stresemannstraße 72  
10963 Berlin

Tel: 030/2 63 92 99-10

E-Mail: sekretariat@venro.org

#### Redaktion

Sophie Knabner

#### Mitarbeit

AG Klimawandel und Entwicklung

#### Endredaktion

Janna Völker

Berlin, April 2023