

## THEMA

REGARDS

ZEHN JAHRE PARISER ABKOMMEN 2/4

# Langsam fließt das Geld

María Elorza Saralegui

**Luxemburg soll seinen Anteil zur Bekämpfung der Klimakrise und die Anpassung an deren Folgen zahlen. Die Regierung verspricht für die nächsten Jahre eine Erhöhung der Beiträge um 45 Prozent. Doch gibt Luxemburg wirklich viel Geld für die internationale Klimafinanzierung aus? Und wohin fließt es?**

Es gibt Zahlen, die stutzig machen. Beispielsweise, wenn die Regierung für „Betreuung und Rat neuer Fondsmanager“ 957.000 Euro ausgibt. Oder wenn diese Summe innerhalb von zwölf Jahren auf insgesamt 4,24 Millionen Euro ansteigt – immer noch für die „technische Betreuung und Leistungsfähigkeit“ von Vermögensverwalter\*innen. Stutzig machen solche Zahlen aber vor allem, wenn die luxemburgische Regierung diese Kosten zur internationalen Klimafinanzierung zählt.

Alle paar Jahre sendet das Großherzogtum der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) einen Bericht zu seinem Beitrag für die Nord-Süd-Klimafinanzierung. Die woxx hat diese Bilanzen genauer unter die Lupe genommen und tausende in den Jahren 2011 bis 2022 geleistete Beiträge analysiert, um herauszufinden, wie viel Geld Luxemburg tatsächlich für die Bekämpfung der Klimakrise ausgegeben hat und wohin es floss.

Als stark verschmutzender und reicher Industriestaat hat das Land eine Verantwortung gegenüber denen, die am wenigsten für die Klimakrise verantwortlich, dafür aber am meisten davon betroffen sind. In Frage stellen das weder der aktuelle CSV-Umweltminister Serge Wilmes noch die Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten, die sich 2009 auf der

COP15 in Kopenhagen erstmals auf eine Summe zur Finanzierung der Bekämpfung der Klimakrise geeinigt hatten: 100 Milliarden US-Dollar sollten weltweit jährlich bis 2020 investiert werden. Fünfzehn Jahre später, auf der COP29 in Baku, hielten Delegierte ein neues Ziel fest: bis 2035 sollen 300 Milliarden US-Dollar pro Jahr fließen (woxx 1814, „Die neue Ära des Aufschubs“). Die Umsetzung soll auf dem diesjährigen Klimagipfel in Belém verhandelt werden.

Auch in Luxemburg soll der Anteil der investierten Gelder steigen. Die Regierung will in den kommenden fünf Jahren 320 Millionen Euro einzahlen – immerhin 45 Prozent mehr als die bisherige Verpflichtung, betont Minister Wilmes. Für die auf die finanziellen Zuwendungen angewiesenen Länder stellen die Summen allerdings ein unverbindliches und vor allem unzureichendes Versprechen dar.

Entgegen deren Forderungen fällt die Klimafinanzierung weiterhin niedriger aus als nötig. Überhaupt liegen die tatsächlichen Beträge Luxemburgs weit unter dem „fairen“ Anteil, den die NGO „Action solidarité tiers monde“ (ASTM) für das Großherzogtum errechnet hat. Gewichtet man die Anzahl der historischen Emissionen und die wirtschaftliche Stärke Luxemburgs, müsste das Land laut der NGO mindestens 600 Millionen Euro jährlich einzahlen. Dies für Schäden und Verluste sowie für Anpassungs- und Emissionsreduktionsprojekte. Die Summe mag bedeutend klingen, doch sie entspricht gerade mal 0,075 Prozent aller nötigen Klimafinanzierungen, wie der Aktivist Dietmar Mirkes im vergangenen Jahr gegenüber der woxx erläuterte (woxx 1812, „Das UN-Klimasekretariat muss aufpassen, seine Legitimität nicht zu verspielen“).

Euro ist die Mehrheit der Einzelbeträge in den Berichten mit dem Akronym „ODA“ markiert. Das bedeutet „Official Development Assistance“, also Entwicklungshilfe. Warum aber werden Geldflüsse aus dem Außenministerium als Beitrag für die Klimarahmenkonvention präsentiert? Wohl haben Entwicklungsprojekte oft klimapositive Komponenten. Als Finanzierung von Klimaanpassung oder Emissionsreduktion sollten sie dennoch nicht gelten. Mittel für die einen dürfen nicht auf Kosten der anderen gehen oder schlicht doppelt verrechnet werden. Solche Taschenspielertricks funktionieren aber umso leichter, wenn sowohl Entwicklungs- als auch Klimahilfen aus dem gleichen Topf gespeist werden. Die luxemburgische Regierung sei sich der Wichtigkeit eines zusätzlichen Beitrags bewusst und betrachte beide Töpfe als „ergänzend“, versicherte Wilmes den Abgeordneten in den Umwelt- und Finanzkommissionen im Juni dieses Jahres. Zwar gibt es in den Berichten auch Beträge ohne „ODA“-Vermerk, diese fallen jedoch Anfang der 2010er-Jahre kaum ins Gewicht. 2013 und 2014 wies Luxemburg gar das Gesamtvolumen zur Klimafinanzierung als ODA-Beträge aus. Erst ab 2019 wird das anders: Die explizit fürs Klima deklarierten Gelder erreichen ein ähnliches, sogar leicht höheres Niveau als die jährliche Gesamtsumme der ODA-markierten Beträge.

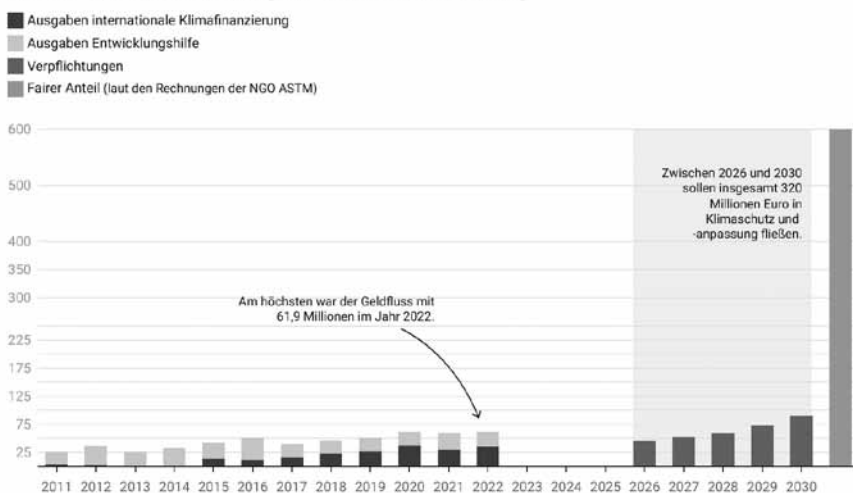
Das Hauptziel der Investitionen ist die „Anpassung“ an die Klimakrise, vor allem die Bereiche Energie und Agrikultur. Während nur rund 12 Prozent der Beträge der Reduktion der Emissionen gewidmet wurden, flossen rund 48 Prozent aller Beträge den Berichten zufolge in Anpassungsprojekte. Der Rest geht an „cross-cutting“ – also Projekte, die beides abdecken sollen.

Diese Prioritäten decken sich mit Forderungen der NGOs und der am drastischsten betroffenen Länder, die auch auf der diesjährigen COP30 auf rascheres Handeln pochen: Neben einem Ausstieg aus den fossilen Energien und einer schnelleren Reduzierung der Emissionen, brauche es mit jeder steigenden Kommazahl hinter der Ein-Grad-Marke mehr Geld, um den Auswirkungen entgegenwirken zu können.

So finden sich unter den von Luxemburg kofinanzierten Projekten solche, die den biologischen Anbau fördern oder etwa die Installation von 30 solarbetriebenen Wasserpumpen auf Vanuatu. Der rund 80 Inseln umfassende Staat im Südpazifik gilt als kleines Inselentwicklungsland (Sids), dessen Existenz ist vom steigenden Meeresspiegel akut bedroht. Zusammen mit den am

Zwischen 2011 und 2022 hat Luxemburg insgesamt 535,19 Millionen Euro ausgegeben. Laut den Rechnungen der NGO ASTM müsste Luxemburg 600 Millionen Euro pro Jahr einzahlen, um seine Schuld als Klimasünder zu begleichen.

## So viel zahlt Luxemburg für Klimafinanzierung



Ausgaben in Millionen Euro. Wie viel genau Luxemburg in den Jahren 2023, 2024 und 2025 eingezahlt hat, hatte das Umweltministerium auf Nachfrage der woxx vor Redaktionsschluss noch nicht beantwortet.  
Grafik: woxx • Quelle: Berichte an die UNFCCC und die Chambre des députés. • Erstellt mit Datawrapper

## Millionenrinnale gegen Milliardenflüsse

Luxemburg ist noch weit von einer angemessenen Kompensation des von ihm verursachten Schadens entfernt. Die woxx-Recherche zeigt: Innerhalb von zwölf Jahren hat das Land insgesamt gerade mal rund 535 Millionen Euro zur Klimafinanzierung ausgegeben. Am höchsten war der Geldfluss mit rund 62 Millionen im Jahr 2022 – dem letzten Jahr, das die Regierung in ihren Berichten an die UNFCCC meldete. Nachfragen der woxx zu den Ausgaben in den Folgejahren ließ das Umweltministerium bis Redaktionsschluss unbeantwortet.

Von den insgesamt von Luxemburg ins Klima gesteckten 535 Millionen

wenigsten entwickelten Ländern (LDC) wie Benin oder Mali, die mit am stärksten von der Klimakrise betroffen sind, werden die Sids der Regierung zufolge bei der Klimafinanzierung Luxemburgs priorisiert. In der Tat stehen an der Spitze der Empfängerländer auch fünf LDC und ein Sids. Burkina Faso, Cabo Verde, Niger, Mali, Senegal, Vietnam und Laos gehören zu den Ländern, die zwischen 2011 und 2022 am meisten Geld erhalten haben – wenigstens aufgrund jener Beträge, in denen die oft unklaren Berichte ein Land beim Namen nennen. Bei rund der Hälfte der Beträge – satte 217 Millionen Euro – gibt es keine genauen Angaben zum Empfängerland.

### Profit aus der Krise gezogen

Schaut man sich die Empfänger allerdings genauer an, fällt auf: Weder gehen an die von der Klimakrise betroffenen Länder die meisten Gelder, noch fließen diese in von NGOs geleitete Projekte. Der höchste einmalige Betrag von ganzen 14 Millionen Euro floss in die Europäische Investitionsbank (EIB). Gemeinsam mit ihr hat Luxemburg die „Luxembourg-EIB Climate Finance Platform“ ins Leben gerufen, einem sogenannten Risikominderungsmechanismus für private Investor\*innen. Die Plattform finanziert mehrere Fonds, darunter den „BlueOrchard's Climate Insurance Equity Fund“, der seinerseits in Start-ups in Ländern wie Indien und Brasilien investiert (woxx 1796, „Profite fürs Klima“). Mit einem Teil der „Klimafinanzierung“ fördert Luxemburg also private Unternehmen, die mit der Klimakrise Profit machen.

Die Luxembourg-EIB-Plattform ist nicht die einzige Institution, die für Stirnrunzeln sorgt. Auch der „International Climate Finance Accelerator“ taucht immer wieder auf. Der direkte Bezug zum Klimaschutz ist hier schwer zu erkennen, denn das Geld wird genutzt, um Fondsmanager zu „Green Finance“ zu beraten. Insgesamt haben solche Agenturen zwischen 2011 und 2022 rund 36,4 Millionen Euro von Luxemburg einkassiert – etwas mehr als UN-Programme (35,7 Millionen Euro). Bei den meisten dieser „Green Finance“-Akteure kommt das investierte Geld in erster Linie privaten Firmen und Vermögensverwaltern zugute, einen großen Teil des Risikos tragen dabei oft die staatlichen Akteure (woxx 1470, „Wird der Finanzplatz grün?“). Inwiefern diese als „Klimafinanzierung“ angegebenen Summen von der Krise betroffenen Personen hilft, ist fraglich – zumal die Rendite oft zurück in den luxemburgischen Finanzplatz fließen, also genau in die Wirtschaft, die die Klimakrise mit ausgelöst hat.

Dass die Regierung Investitionen, die nicht direkt zur Anpassung ans Klima oder dessen Schutz beitragen, gegenüber der UNFCCC als internationale Klimafinanzierung deklarieren darf, liegt daran, dass es keine einheitliche Definition gibt: Was unter Klimafinan-



Fünfzehn Jahre sind seit der COP15 in Kopenhagen vergangen, auf der sich Staaten erstmals auf eine Summe zur Klimafinanzierung einigten. Seitdem hat sich der Luxemburger Beitrag nur langsam erhöht.

zierung fällt, darf jeder Staat für sich selbst festlegen. Zwar gibt die Strategie Luxemburgs zu seinem Vorgehen präzise erscheinende Kriterien an, darunter, dass jegliche Klimafinanzierung einen „klaren und direkten“ Fokus auf den Klimawandel haben sollte. Schnell werden aber auch Inkohärenzen deutlich: So stuft das Land die Förderung von Aktivitäten, die unter die EU-Taxonomie fallen, als „internationale Klimafinanzierung“ ein. Zur Erinnerung: Sowohl die Produktion von Atomenergie als auch von Gas haben es unter dem Druck der Industrielobby als „nachhaltige“ Aktivitäten in die EU-Taxonomie geschafft – eine Entscheidung, die Österreich mit Unterstützung Luxemburgs übrigens bisher erfolglos angefochten hat. Details zu den finanzierten Projekten müssen Staaten in den Berichten an die UNFCCC nicht angeben. Die Berichterstattungen sind demnach intransparent, niemand weiß genau, wie viel die Industriestaaten insgesamt eingezahlt haben und ob das Geld auch wirklich in Klimaprojekte fließt. Das macht den Vergleich des Beitrags Luxemburgs mit dem anderer Länder umso schwieriger.

### Reform des Finanzsystems gefordert

Wenn öffentliches Geld auf den Konten von privaten Investor\*innen landet und Klimafinanzierung „profitabel“ sein muss, stellt sich auch die Frage der Verantwortung, zumal Minister\*innen der Industrienationen gerne an die „essenzielle Rolle“ privater Investitionen erinnern – so auch Serge Wilmes. Wohl muss ein Teil des nötigen Geldes laut Finanzexperten von privaten Akteuren kommen. Kritikwürdig ist es allerdings, wenn insbesondere auch öffentliche Akteure primär profitorientiert

investieren, anstelle die Finanzierung als das anzusehen, was sie sein sollte: Eine Kompensation für angerichteten Schaden.

Eine im Oktober veröffentlichte Studie der NGOs „Oxfam“ und „CARE Climate Justice Center“ gibt an, dass 65 Prozent der Klimafinanzierung an strukturschwache Länder des Globalen Südens in Form von Krediten bereitgestellt wurden. Der Großteil der Finanzierung soll nach ein paar Jahren also zurückbezahlt werden. Zwar wurde der überwiegende Anteil der Klimafinanzierung Luxemburgs in Form von Zuschüssen bereitgestellt, aber auch hier wird davon ein Teil in finanzielle Akteure investiert, die das Geld wiederum in Darlehen umwandeln. Das „Ausmaß der Ungerechtigkeit der internationalen Klimafinanzierung“ sei deshalb „deutlich“, so die beiden NGOs: „Viele Länder müssen sich für die Bewältigung der Klimakrise weiter verschulden, obwohl sie oft kaum oder gar nicht zum Klimawandel beigetragen haben.“

Projekte und Fonds, die keine hohen Einnahmen versprechen, wie der Fonds für Schäden und Verluste (FRLD), gehen trotz Bemühungen nahezu leer aus. Bisher sind weltweit gerade mal insgesamt 397 Millionen US-Dollar ins FRLD geflossen, wie ein jüngster UN-Bericht zeigt. Vergangenes Jahr floss weniger als ein Drittel der Klimafinanzierung von Entwicklungsbanken in Anpassungsprojekte. „Ausreden wie die, dass es kein Geld gibt, sind hinterhältig, während der Konsum der globalen Eliten steigt, die Militärausgaben explodieren und Steuererleichterungen für multinationale Unternehmen angekündigt werden“, kritisierte David Hoffmann von der ASTM in einem Pressedossier Anfang Oktober. Laut der NGO ist „eine Reform der glo-

balen hauptsächlich von den Ländern des Globalen Nordens kontrollierten Finanzarchitektur absolut notwendig“. NGOs fordern seit Jahren die Besteuerung von Superreichen und kontaminierenden Unternehmen, etwas, das auch die Mehrheit der Bevölkerung in vielen Ländern unterstützt. „Durch die Besteuerung von Superreichen könnten allein die OECD-Länder jährlich 1,2 Billionen Dollar einnehmen. Die Besteuerung der Gewinne der fossilen Energieindustrie könnte weltweit weitere 400 Milliarden Dollar jährlich einbringen“, gibt beispielsweise Oxfam an.

Auch wenn die mediale Aufmerksamkeit momentan auf die COP30 gerichtet ist, verhandeln UN-Staaten in der kenianischen Hauptstadt Nairobi noch bis zum 19. November über ein neues Abkommen zur internationalen Steuerpolitik. In diesen Diskussionen müssten Luxemburg und die EU „den Ländern des globalen Südens in ihrem Aufruf zur Ausarbeitung eines gleichwertigen Abkommens über die Staatsverschuldung beitreten, um ein wahrhaft gerechtes Wirtschaftssystem aufzubauen“, fordern die in dem Dachverband „Votum Klima“ organisierten NGOs. Schon im Juni dieses Jahres verpflichteten sich die UN-Mitgliedstaaten dazu, das internationale Finanzsystem nachhaltiger und gerechter zu gestalten. Den Preis für die Klimakrise zahlen ansonsten weiterhin die ärmsten und die am wenigsten für die Katastrophen verantwortlichen Länder. Ihre neue Strategie für die internationale Klimafinanzierung bis 2030 wird die CSV-DP-Regierung erst nächstes Jahr vorstellen.