

Lücken schließen, Chancen eröffnen

Die COP 29 in Aserbaidschan soll zur „Klimafinanzierungs-COP“ werden – eine einmalige Möglichkeit, die Bedürfnisse und Perspektiven von Kindern und Jugendlichen stärker in den Strukturen der globalen Klimafinanzierung zu verankern.

Von David Knaute

Seit 1995 treffen sich die Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) jedes Jahr zu einer Weltklimakonferenz (COP), um die Fortschritte bei der Bekämpfung des Klimawandels zu bewerten. Kinder haben bei diesen jährlichen Treffen lange Zeit kaum eine Rolle gespielt – obwohl sie knapp ein Drittel der Weltbevölkerung stellen und den Risiken des Klimawandels überproportional stark ausgesetzt sind.

Zu den ersten Versuchen, ihnen eine Stimme zu geben, gehörte das „Children’s Climate Forum“, das 2009 im Vorfeld der COP 15 in Kopenhagen von UNICEF organisiert wurde – jedoch ohne nachhaltigen Erfolg. Erst seit der COP 26 in Glasgow im Jahr 2021 wird „die wichtige Rolle der Kinder bei der Bewältigung des Klimawandels“ ausdrücklich in den Gipfelbeschlüssen anerkannt.

Bei den Weltklimagipfeln werden auch die gemeinsamen Ziele zur Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen definiert. Im Jahr 2009 einigten sich die Industrieländer darauf, ab 2020 jährlich 100 Milliarden Dollar zur Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern zu mobilisieren. Bei der COP 29 im November 2024 wollen die Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention ein neues gemeinsames quantifiziertes Ziel für die Klimafinanzierung (NCQG) festlegen, das sowohl Maßnahmen zur Emissionsminderung als auch zur Anpassung an den Klimawandel umfasst. Dabei soll das NCQG unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Prioritäten der Entwicklungsländer festgelegt werden.

Um die Finanzierung von Klimamaßnahmen zu unterstützen, wurden mehrere multilaterale

Klimafonds (MCF) eingerichtet. Den Anfang machten 2001 der Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries Fund, LDCF) und der Special Climate Change Fund (SCCF). 2010 folgten der Anpassungsfonds und der Green Climate Fund (GCF).

Auch wenn die multilateralen Klimafonds nur einen relativ kleinen Teil aller Klimagelder zur Verfügung stellen – der Hauptteil der Klimafinanzierung wird auf nationaler Ebene eingeworben –, spielen sie eine zentrale Rolle in der Architektur der globalen Klimapolitik. Der Green Climate Fund, der größte multilaterale Klimafonds, hat seit seiner Errichtung insgesamt 15 Milliarden Dollar in Klimaschutzprojekte in 130 Ländern investiert. Für den Zeitraum von 2024 bis 2027 hat der GCF knapp 13 Milliarden Dollar aus 31 Ländern mobilisiert.

Länder, die am stärksten vom Klimawandel betroffen sind, ihn aber nicht verursacht haben, fordern schon lange eine besondere Berücksichtigung. Im Grundsatz stimmten alle Staaten diesem Verlangen schon 1992 bei der Verabschiedung der Klimarahmenkonvention zu, als sie eine „gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung“ anerkannten. In eine Finanzierungsvereinbarung wurde dies jedoch erst 2022 mit dem Beschluss der COP 27 über Verluste und Schäden umgesetzt. Auf der COP 29 sollen die Einrichtung eines Fonds für Schäden und Verluste und die finanziellen Beiträge zu diesem Fonds weiter diskutiert werden.

Bis Mitte 2023 waren nur 2,4 Prozent aller Beiträge der multilateralen Klimafonds kinderorientiert

Kinderorientierte Klimafinanzierung

Wie viel von der Klimafinanzierung Kindern zugute kommt – also „kinderorientiert“ ist – war bis vor Kurzem unklar. Aufgrund der Tatsache, dass Kinder bei internationalen Klimaverhandlungen lange Zeit unberücksichtigt blieben, lag die Vermutung nahe, dass Klimafinanzierung – sowohl die bestehende als auch die zukünftige über den Fonds für Schäden und Verluste – „kinderblind“ ist, also die besonderen Bedürfnisse und Perspektiven von Kindern nicht explizit berücksichtigt. Eindeutige Beweise gab es für diese Vermutung jedoch nicht.

Hier setzte der Bericht „Falling Short: Addressing the Climate Finance Gap for Children“ im vergangenen Jahr an, der von der Children’s Environmental Rights Initiative in Auftrag gegeben wurde.

Ein alarmierender Status quo

Die Ergebnisse des „Falling Short“-Berichts deuten auf eine beachtliche Lücke in der Klimafinanzierung hin. Bis Mitte 2023 lassen sich nur 2,4 Prozent aller Beiträge der multilateralen Klimafonds – was 1,2 Milliarden Dollar entspricht – als kinderorientiert einstufen. Dies ergab sich aus der Untersuchung von 591 Projekten, die von den multilateralen Klimafonds zwischen 2006 und März 2023 finanziert wurden. Selbst damit wird das Finanzierungsvolumen von kinderorientierten Maßnahmen wohl noch deutlich überschätzt. Der Grund ist, dass in den meisten Fällen Maßnahmen zugunsten von Kindern nur eine untergeordnete Bedeutung haben und kein wesentliches Ziel der allgemeinen Projektaktivitäten sind.

Ob ein Projekt als kinderorientiert eingestuft werden kann, hängt maßgeblich von drei Kriterien ab. Erstens: Werden Kinder explizit und in wesentlichem Umfang bei den Projektzielen, -aktivitäten und den



David Knaute ist Experte für die Themen Klimawandel und Umwelt bei UNICEF. Er ist Ko-Autor von „Falling Short: Addressing the Climate Finance Gap for Children“, einem Bericht der Children’s Environmental Rights Initiative (CERI).

erwarteten Ergebnissen berücksichtigt? Zweitens: Setzt sich das Projekt mit den spezifischen Risiken und Gefährdungen von Kindern auseinander, indem es in die Klimaresilienz wesentlicher sozialer Grunddienste investiert, auf die Kinder angewiesen sind, wie beispielsweise Bildung und Gesundheit? Und drittens: Bezieht das Projekt Kinder als wichtige Stakeholder ein und unterstützt ihre Handlungsfähigkeit und Teilhabe?

In Bezug auf das erste Kriterium gilt es, die besonderen Bedürfnisse und Perspektiven von Kindern ausdrücklich zu berücksichtigen, um sicherzustellen, dass ihre Rechte gewahrt bleiben und sie in gleichem Ausmaß wie andere Bevölkerungsgruppen von Klimamaßnahmen profitieren. Die Stärkung der Resilienz von Kindern gegenüber Klimafolgen kann einem der größten, am stärksten gefährdeten und zugleich am schlechtesten repräsentierten Teile der Weltbevölkerung großen Nutzen bringen. Zugleich ließe sich dadurch ein Multiplikatoreffekt für die Widerstandsfähigkeit und das Wohlergehen ganzer Gesellschaften erzielen.

Weniger als 1 Prozent der Projekte beinhalten auf Kinder ausgerichtete Gesundheitsmaßnahmen

Ein besonderes Augenmerk muss hierbei auf Mädchen gelegt werden, die unverhältnismäßig stark von den Folgen des Klimawandels betroffen sind. Zwar haben die Klimafonds Fortschritte bei der Berücksichtigung von Geschlechtergerechtigkeit in ihren Portfolios gemacht. Der „Falling Short“-Bericht zeigt jedoch auch, dass Mädchen immer noch eher

selten berücksichtigt werden: In weniger als 4 Prozent der untersuchten Projekte werden sie als wichtige Begünstigte genannt oder in die Projektaktivitäten einbezogen. Andere Gruppen von Kindern, die ebenfalls von Diskriminierung und Ungleichheit betroffen sind, wie Kinder mit Behinderungen, werden entweder nie oder nur sehr selten explizit berücksichtigt.

Investitionen in die Klimaresilienz

Bei den finanzierten Projekten sollte die Stärkung der Klimaresilienz von sozialen Grunddiensten, auf die Kinder am meisten angewiesen sind, eine hohe Priorität haben. Dazu gehören unter anderem Bildung, Gesundheit, Ernährung und saubere Energie. Eine hohe Anpassungsfähigkeit dieser sozialen Grunddienste an die Auswirkungen des Klimawandels kann dazu beitragen, Kinderrechte jetzt und in Zukunft zu sichern. Außerdem spielen Investitionen in diese Sektoren eine wesentliche Rolle für die Reduzierung von Emissionen, beispielsweise durch den Bau klimafreundlicher Schulen oder den Aufbau nachhaltiger Nahrungsmittelsysteme.

Allerdings sind die Kosten, die mit der Anpassung von sozialen Grunddiensten an den Klimawandel verbunden sind, bisher weitgehend unberücksichtigt geblieben und werden daher in die meisten nationalen Klimamaßnahmen und -strategien nicht einkalkuliert. Dabei deuten die verfügbaren Daten darauf hin, dass im sozialen Sektor sowohl die Kosten des Klimawandels als auch der Investitionsbedarf erheblich sein werden.

Der „Falling Short“-Bericht kommt zu dem Schluss, dass kinderorientierte sektorale Interventionen häufig nur einen kleinen Teil der Projektaktivitäten ausmachen und dementsprechend im Projektbudget nur spärlich ausgestattet sind.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Geld und Gerechtigkeit: Junge Klimaaktivistinnen demonstrieren beim Weltklimagipfel 2022 in Ägypten für die Errichtung eines Fonds für Schäden und Verluste.

Ein Beispiel: Etwa die Hälfte aller Ausgaben für Projekte mit mindestens einer Maßnahme, die auf die klimabezogene Anpassung sozialer Grunddienste abzielt, werden aus Mitteln des Green Climate Fund finanziert. Dabei handelt es sich um Projekte mit einem Energieschwerpunkt, bei denen der Nutzen für Kinder zwar explizit genannt oder implizit angenommen wird, aber kein wesentliches Ziel der Projekte darstellt.

Bildungsmaßnahmen für Kinder sind häufiger Bestandteil eines Projekts als Maßnahmen in anderen Sektoren (13 Prozent der Projekte mit knapp 10 Prozent der MCF-Gelder), wobei nur ein einziges Projekt Bildung als Hauptziel hat. In den meisten Fällen machen Bildungsmaßnahmen für Kinder nur einen geringen Teil

der Projektaktivitäten aus. Sie reichen von kleinen bis hin zu ehrgeizigeren und systemischen Ansätzen wie Lehrplangentwicklung und Lehrerausbildung.

Angesichts der Tatsache, dass sich der Klimawandel überproportional auf die Gesundheit von Kindern auswirkt (siehe dazu auch den Beitrag von Swathi Manchikanti und Abheet Solomon auf S. 22 ff.), ist es erstaunlich, dass nur weniger als 1 Prozent der Projekte – mit einem Volumen von 2 Prozent der MCF-Ausgaben – Gesundheitsmaßnahmen für Kinder beinhalten.

Besorgniserregend ist auch die geringe Priorität, die sozialen Schutzmaßnahmen wie etwa Sozialversicherungen für Kinder, Jugendliche und Familien eingeräumt wird – weniger als 1 Prozent der MCF-Projekte mit 0,3 Prozent der

MCF-Ausgaben. Durch die Bereitstellung rechtzeitiger und flexibler finanzieller Unterstützung wäre es möglich, Maßnahmen wie vorausschauende Bargeldtransfers in Gemeinschaften zu finanzieren, die Klimarisiken am stärksten ausgesetzt sind. Auf diese Weise könnte Familien geholfen werden, die Auswirkungen des Klimawandels abzufedern und sicherzustellen, dass Kinder weiterhin Zugang zu sozialen Grunddiensten haben. Dies wäre gerecht und würde zugleich den Aufbau von Humankapital gewährleisten.

*Durch ihre Kreativität,
Energie und Perspektiven
tragen Kinder dazu bei,
wichtige Veränderungen
voranzutreiben – auch bei
der Klimafinanzierung*

Ein Umdenken ist bereits erkennbar. Auf der COP28 in Dubai kündigte der Green Climate Fund die Genehmigung des Projekts „Building the Climate Resilience of Children and Communities through the Education Sector“ an, der ersten größeren Investition (70 Millionen Dollar) eines multilateralen Klimafonds in den Bildungssektor. Zuvor wurde bereits das erste Gesundheitsprojekt in Laos genehmigt. Weitere Vorschläge für Gesundheitsprojekte befinden sich derzeit in einer fortgeschrittenen Phase. Bei all diesen Projekten gehören Kinderrechtsorganisationen, zum Beispiel Save the Children und UNICEF, zu den wichtigsten Partnern.

Recht auf Beteiligung stärken

Die Förderung und Integration junger Stimmen sollten auch beim Thema Klima-

finanzierung eine zentrale Rolle spielen. Mit ihrer Kreativität, ihrer Energie und ihren Perspektiven helfen Kinder, wichtige Veränderungen voranzutreiben. Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene haben junge Menschen in den vergangenen Jahren durch kollektives Handeln entscheidend dazu beigetragen, dass das Bewusstsein für Klima- und Umweltschutz gestiegen ist.

In der Praxis gibt es beim Thema Teilhabe jedoch noch Verbesserungsbedarf. 12 Prozent der untersuchten Projekte in allen multilateralen Klimafonds beinhalten Maßnahmen, die die Handlungsfähigkeit und Beteiligung von Kindern fördern. Erweitert man die Altersspanne auf Personen unter 25 Jahren, sind es knapp ein Drittel.

Die meisten Projekte der multilateralen Klimafonds, die Kinder einbeziehen, zielen darauf ab, das Umweltbewusstsein von Kindern zu schärfen, ihren Zugang zu Informationen zu verbessern und/oder die Beteiligung der Öffentlichkeit zu fördern. Häufig werden Schulen für die Verbreitung von Kampagnen und Informationen genutzt. Nur 5 Prozent der Projekte sehen vor, dass Aktivitäten, insbesondere zur Unterstützung von Maßnahmen auf lokaler Ebene, von Kindern geleitet werden. Sehr selten, nämlich nur bei 1 Prozent der Projekte, ist die Beteiligung von Kindern an der Konzeption und/oder der Überwachung des Projekts geplant.

Wie es in der Praxis gelingen kann

In der Praxis lassen sich auch gelungene Beispiele identifizieren – wenn auch nicht in der Häufigkeit und in dem Umfang, wie es wünschenswert wäre.

Ein solches Beispiel ist das Projekt „Ecosystem-Based Adaptation for Climate-resilient Development in the Kathmandu Valley“, ein vom Least Developed Countries Fund genehmigtes Projekt mit

einem Volumen von 38 Millionen Dollar. Es zielt darauf ab, lokale Gemeinschaften im nepalesischen Kathmandu-Tal resilienter gegenüber Überschwemmungen und Dürren zu machen.

Um die Generierung und den Austausch von Wissen unter Kindern zu fördern, beinhaltet das Projekt einen Wettbewerb, bei dem Schülerinnen und Schüler ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen identifizieren, entwerfen und umsetzen. Darüber hinaus werden Bildungskits entwickelt, die ihnen dabei helfen, auf einfache Weise Daten zu sammeln und die Projekte zu überwachen. In den Gewinnerschulen soll jährlich ein Tag der offenen Tür veranstaltet werden. Außerdem sollen Details über den Wettbewerb in Informationskampagnen aufgenommen werden, die zur Sensibilisierung innerhalb lokaler Gemeinschaften durchgeführt werden.

Wichtige Signalwirkung von MCF

Projekte wie dieses sind ein Lichtblick. Sie zeigen, dass die Entwicklung in die richtige Richtung geht. Doch Bemühungen, die besonderen Bedürfnisse und Perspektiven von Kindern bei der Klimafinanzierung stärker zu berücksichtigen, sind trotz des dringenden Handlungsbedarfs noch in den Anfängen.

Von multilateralen Klimafonds kann eine wichtige Signalwirkung ausgehen. Gibt es hier positive Veränderungen, so kann sich dies auch auf die Klimainvestitionen weiterer öffentlicher und privater Finanzinstitutionen auswirken – insbesondere auf nationaler Ebene –, die notwendig sind, um den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel in der Breite voranzutreiben.

Eine weitere Besonderheit von multilateralen Klimafonds liegt darin, dass sie sich im Gegensatz zu anderen wichtigen

Der Fonds für Verluste und Schäden bietet die Chance, Klimafinanzierung stärker auf Kinder auszurichten

Quellen der Klimafinanzierung ausschließlich auf Klimaziele konzentrieren – sie investieren also in Projekte, die die Resilienz von Gemeinschaften stärken, auch wenn diese Projekte finanziell nicht rentabel sind.

Entscheidend ist, dass ein Großteil der Mittel in Form von Zuschüssen und nicht in Form von Krediten bereitgestellt wird, insbesondere für Anpassungsmaßnahmen. Auf diese Weise wird der Druck auf die Entwicklungsländer verringert, wegen des Schuldendienstes ihre Budgets für Bildung, Gesundheitsversorgung und andere soziale Grunddienste zu kürzen, die für die Rechte der Kinder wichtig sind. Der „Falling Short“-Bericht zeigt, dass fast 90 Prozent der Mittel, die von multilateralen Finanzierungsfonds direkt für kinderorientierte Projekte bereitgestellt werden, in Form von Zuschüssen fließen.

Eine neue Ära der Klimafinanzierung?

Das geringe Finanzvolumen der multilateralen Klimafonds für kinderorientierte Projekte wirft auch ein Schlaglicht auf die Architektur der internationalen Klimapolitik insgesamt. Die Länder, die die Hauptverantwortung für den Klimawandel tragen, müssen dringend ihrer Führungsrolle gerecht werden und Investitionen zugunsten der Kinder fördern, die am unmittelbarsten unter den Folgen der Klimakrise leiden.

Jetzt, da die Diskussionen über eine Reform der internationalen Finanzarchitektur an Fahrt gewinnen, bietet sich eine

einmalige Chance, die Rechte der Kinder in den Mittelpunkt der Klimafinanzierung zu stellen. Eine ehrgeizige und kinderorientierte Reformagenda sollte sowohl das neue gemeinsame quantifizierte Ziel für die Klimafinanzierung als auch den jüngst eingerichteten Fonds für Schäden und Verluste umfassen. Es braucht Kriterien, um festzustellen, ob und in welchem Umfang eine Kinderorientierung bei Projektvorschlägen gegeben ist sowie spezifische „Funding Windows“, also flexible Finanzierungsmechanismen mit mehreren Gebern, mit dem Ziel, kinderorientierte Investitionen in der erforderlichen Größenordnung zu erzielen.

Eine ehrgeizige und kinderorientierte Reformagenda sollte sowohl das neue Klimafinanzierungsziel als auch den jüngst eingerichteten Fonds für Schäden und Verluste umfassen

Insbesondere der Fonds für Schäden und Verluste bietet die Chance, Klimafinanzierung stärker auf Kinder auszurichten, da er für Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern gedacht ist, die Klimarisiken am stärksten ausgesetzt sind – und dazu gehören zwangsläufig auch Kinder.

Als „neue“ Säule in der globalen Klimapolitik hat der Fonds für Schäden und Verluste zudem das Potenzial, eine kinderorientierte Klimafinanzierung im Rahmen der beiden „alten“ Säulen – Emissionsminderung und Anpassung an den Klimawandel – zu begünstigen.

Bei der Entwicklung konkreter Maßnahmen und Strategien lässt sich zudem auf den Fortschritten aufbauen, die in den vergangenen Jahren bei der Berücksichtigung von Genderaspekten und der Interessen indigener Völker bei der Klimafinanzierung erzielt wurden.

COP 29 als Chance nutzen

Wenn multilaterale Finanzierungsinstitutionen und Entwicklungsbanken, Staaten und andere öffentliche und private Akteure jetzt ihre Pläne für die COP 29 in Baku – die sogenannte „Klimafinanzierungs-COP“ – finalisieren, sollten sie sich entschieden und öffentlich dazu verpflichten, alle erdenklichen Maßnahmen zu ergreifen, um Klimafinanzierung zugunsten von Kindern schnellstmöglich und drastisch auszuweiten.

Es gibt noch viel zu tun. Das beginnt bei einer besseren Verfügbarkeit von Daten zur kinderorientierten Klimafinanzierung. So war die Recherche für den „Falling Short“-Bericht auf die Überprüfung von Projektvorschlägen beschränkt. In der Praxis könnten manche Projekte jedoch auch stärker kinderorientiert sein, als dies im Projektvorschlag zum Ausdruck kam. Ebenso können bestimmte Projekte weniger kinderorientiert sein als erwartet.

Auch diese Lücke muss weiter geschlossen werden, um sicherzustellen, dass Kinder – also die Bevölkerungsgruppe, die es am nötigsten hat – tatsächlich von den Klimälösungen profitieren, die in ihrem Namen versprochen werden. Unsere Kinder und zukünftige Generationen haben das verdient.

Dieser Text basiert auf einem Bericht, der von der Children's Environmental Rights Initiative (CERI) in Auftrag gegeben und im Juni 2023 unter dem Titel „Falling Short: Addressing the Climate Finance Gap for Children“ unter www.ceri-coalition.org veröffentlicht wurde.

Aus dem Englischen von Bettina Vestring

