



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

BMZ-Positionspapier:

Finanzsystementwicklung für umwelt- und
klimaorientierte Investitionen (*Green Finance*)

BMZ-PAPIER 9 | 2015
POSITIONSPAPIER



Inhalt

DER FINANZSEKTOR ALS KATALYSATOR VON UMWELT- UND KLIMAINVESTITIONEN	4
HANDLUNGSANSÄTZE: NEUN PUNKTE PROGRAMM ZUR FINANZ- SYSTEMENTWICKLUNG FÜR UMWELT- UND KLIMAORIENTIERTE INVESTITIONEN	7
1. POLITISCHE UND REGULATIVE RAHMENBEDINGUNGEN VERBESSERN	7
2. FINANZINFRASTRUKTUR FÖRDERN	8
3. FINANZINSTITUTIONEN STÄRKEN	8
4. INNOVATIVE FINANZDIENSTLEISTUNGEN ENTWICKELN	9
5. KLIMARISIKOVERSICHERUNGEN AUFBAUEN	10
6. PRIVATES KAPITAL FÜR GRÜNE INVESTITIONEN MOBILISIEREN	10
7. SUBVENTIONEN DORT EINSETZEN, WO SIE GEBRAUCHT WERDEN	11
8. LIQUIDITÄT FÜR DIE FINANZIERUNG VON UMWELT- UND KLIMAINVESTITIONEN BEREITSTELLEN	12
9. NACHHALTIGKEIT IM FINANZSEKTOR ERHÖHEN	13

Der Finanzsektor als Katalysator von Umwelt- und Klimainvestitionen

Neben Industrieländern stehen auch Schwellen- und Entwicklungsländer vor der Herausforderung, sich grundlegend in Richtung einer **inklusiven, ressourceneffizienten und treibhausgasarmen Wirtschaft (Green Economy)** zu transformieren, die zudem den Erhalt oder die Wiederherstellung von Ökosystemen und die Anpassung an den Klimawandel fördert. Dies ist zwingend, um z.B. die Begrenzung der globalen Klimaerwärmung auf 2 Grad zu begrenzen („2-Gradziel“). Durch die Unterstützung unserer Partnerländer bei dieser Transformation hin zu einer *Green Economy* leistet das BMZ einen wichtigen Beitrag zu einer sozialen und ökologischen Globalisierung. Im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung orientiert sich das BMZ dabei an den Grundlagen der sozialen und ökologischen Marktwirtschaft und steht damit für einen wertorientierten Ansatz, der ökonomische, ökologische und soziale Aspekte berücksichtigt und Nachhaltigkeit als Prinzip allen Tuns versteht.

Die Zielsetzung der Transformation hin zu einer *Green Economy* wird durch die gerade verabschiedete **Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung** sowie das im Dezember 2015 zu verabschiedende neue **Klima-Abkommen** unterstrichen. Die Agenda 2030 verknüpft die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit, sie soll universell gültig sein und den globalen Herausforderungen Rechnung tragen. In der Agenda 2030 stehen die Beseitigung von Armut, der Schutz von Umwelt und Klima sowie Rechtstaatlichkeit als einander bedingende Faktoren erstmals gleichberechtigt nebeneinander. Denn nachhaltige Entwicklung kann nur dreidimensional gelingen, wenn globales Wirtschaftswachstum und das Streben nach einem guten Leben für alle Menschen nicht die natürlichen Ressourcen unserer Erde zerstören: Die Agenda zeigt der Menschheit, wie sie auf dem Planeten leben muss, damit alle Menschen in Würde leben können. Dies erfordert neben politischen Reformen und dem Aufbau von Kompetenzen vor allem auch eine Umlenkung von Finanzströmen in Investitionen, die

diese Anforderungen erfüllen („*from brown to green*“). Nötig sind unter anderem Investitionen in den Ausbau erneuerbarer Energien, die Verbreitung von Effizienztechnologien, eine nachhaltige Land- und Forstwirtschaft, den Erhalt der biologischen Vielfalt und Ansätze zur Katastrophenprävention und Anpassung an den Klimawandel. Diese Investitionen in die Bereiche Klima-, Umwelt-, Biodiversitäts- und Ressourcenschutz können nur mit dem Einsatz eines breiten Spektrums öffentlicher und privater Finanzierungen realisiert werden.

Bei der Transformation hin zu einer *Green Economy* spielt der Finanzsektor eine entscheidende Rolle.

Um die notwendigen Investitionen zu ermöglichen, müssen die Finanzsysteme so ausgestaltet sein, dass sie angepasste Finanzdienstleistungen bereitstellen, relevante Risiken bewerten und das notwendige Kapital mobilisieren können.

Der Begriff **Green Finance** ist bisher nicht eindeutig definiert. In ähnlicher Weise werden in der internationalen Debatte auch die Begriffe *environmental finance* und *climate finance* verwendet. Die meisten Definitionen von *Green Finance* beziehen sich auf die Erfassung der Volumina und die Herkunft von Finanzierungsströmen der durchleitenden privaten und öffentlichen Institutionen sowie die Verwendungszwecke¹. Keine der Definitionen nimmt ausreichend Bezug, weder auf die Relevanz der politischen Rahmenbedingungen, noch auf die Rolle der Fi-

1 Ein Annäherungswert hinsichtlich der Volumina sind die jährlichen Climate Finance Veröffentlichungen der Climate Policy Initiative (CPI), die sich allerdings nur auf die Kapitalströme und Investitionen beziehen, die Minderungs- und Anpassungszwecke (Climate Finance) abdecken. Andere Finanzierungsströme, die Umweltprojekte erfassen (Wasser, Abfallwirtschaft, Landwirtschaft, Waldwirtschaft), sind hiervon unberücksichtigt.

IDFC, der internationale Verband der Entwicklungsbanken, definiert Green Finance als Finanzierungen für nachhaltige Investitionsprojekte und Initiativen, Umweltprodukte und Politiken, die die Entwicklung einer nachhaltigen Wirtschaft fördern.

nanz- und Kapitalmarktinstitutionen und die damit verbundene Notwendigkeit der aktiven Gestaltung durch Regierungen und Aufsichtsorgane.

Beide Aspekte, die tatsächlichen Finanzströme, wie auch die politischen Maßnahmen zur Schaffung von regulativen und institutionellen Rahmenbedingungen, die solche Finanzströme fördern sollen, werden in diesem Positionspapier unter dem Begriff *Green Finance* gefasst. Da direkte Finanzierungen großer Infrastrukturprojekte besonderen Merkmalen unterliegen, sind sie hier in diesem Papier nicht berücksichtigt.

Das **Ziel** der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich *Green Finance* ist es, **die Partnerländer beim Aufbau und der Förderung stabiler Finanzsysteme zu unterstützen, die im Bereich Umwelt- und Klimafinanzierung einen Beitrag zur beschriebenen Transformation der Wirtschaft leisten** (*Green Economy*²).

Dabei folgt die deutsche EZ einem **systemischen Ansatz**, der sowohl die Förderung von Institutionen wie auch die Gestaltung des politischen und regulativen Rahmens einschließt. Dies beinhaltet beispielsweise auch die Bereitstellung von Investitionsfinanzierung³ mit dem Ziel, Investitionen in grüne Sektoren und Technologien zu steigern und umwelt- oder klimaschädliche Investitionen zu vermeiden.

2 Unter *Green Economy* wird hier eine Volkswirtschaft verstanden, die sich in der Transformation in Richtung einer kohlenstoffarmen und ressourceneffizienten Wirtschaftsweise sowie hinsichtlich der Anpassung an den Klimawandel ausrichtet.

3 Die Finanzierungen sind auf der Ebene der Finanzinstitutionen standardisiert und kommen dabei überwiegend Kleinst-, Klein und Mittelunternehmen (KKMU) oder privaten Haushalten und Gemeinden zugute. Zielsektoren sind unternehmerische Neuinvestitionen in energieeffiziente und ressourcenschonende Produktionstechnologien, Investitionen in Umweltschutztechnologien, kommunale Infrastrukturfinanzierung, besonders im Bereich erneuerbare Energien (in dem Maße wie dies standardisiert erfolgt und kleine Einzelinvestitionen betrifft), Gebäudeneubau und -sanierung, Heiz- und Kühltechnik. Die Finanzierungsvolumina auf der Ebene der Endfinanzierungsnehmer bleiben dabei meist deutlich unter 5 Mio. EUR.

Die Strategie des BMZ zur Förderung der Finanzsystementwicklung für auf Umwelt und Klima ausgerichtete Investitionen orientiert sich am BMZ Sektorstrategiepapier „Finanzsystementwicklung“ und an weiteren BMZ-Veröffentlichungen zu *Green Economy*. Die dort formulierten Anforderungen gelten auch im Bereich *Green Finance*.

Die Umwelt- und Klimafinanzierung nimmt bereits heute einen hohen Stellenwert in der deutschen EZ ein. Aus dem BMZ-Haushalt betrug die deutsche Klimafinanzierung im Jahr 2013 EUR 1,75 Mrd.⁴ Die Zusagen der Finanziellen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern für Umwelt- und Klimafinanzierung beliefen sich 2014 auf EUR 5,40 Mrd. Hierbei geht es v.a. um die Bereitstellung von Refinanzierung, aber auch von Garantien und Wagniskapital für Finanzinstitutionen, die im Bereich *Green Finance* engagiert sind oder sich stärker engagieren wollen. Dies erfolgt entweder direkt oder über Finanzintermediäre (Fonds unter der Beteiligung öffentlicher und privater Partner oder über durchleitende staatliche oder kommerzielle Banken). Dabei benötigen die jeweiligen Finanzierungsinstitutionen in den Partnerländern Unterstützung, z.B. bei der Produktentwicklung für unterschiedliche Finanzierungszwecke (Energieeffizienz, Agrarfinanzierung, Gebäude- und Infrastrukturmodernisierung) und beim Wirkungsmonitoring. Anleihen sowie Agrar- und Klimaversicherungen sind weitere Finanzprodukte, die im Rahmen der FZ gefördert werden. Zudem akkreditiert die KfW sich als Umsetzungsorganisation des internationalen *Green Climate Funds* (GCF).

Die Technische Zusammenarbeit fördert unterschiedliche Ansätze, u.a. die Schaffung geeigneter regulativer und institutioneller Rahmenbedingungen für den Finanzsektor, die Beratung im Bereich Umwelt- und Klimapolitik und die Entwicklung geeigneter Finanzierungsinstrumente v.a. im Bereich KMU- und Mikrofinanzierung für Erneuerbare

4 17% werden aus Haushaltsmitteln der Bundesregierung finanziert, 77% aus KfW Marktmitteln. www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Umwelt-und-Klima/Zahlen-Daten-Studien/KfW-Klimafinanzierung-in-Zahlen/.

Energien oder Energieeffizienzlösungen, sowie die Entwicklung und Einführung von Agrar- und Klimaversicherungslösungen, aber auch zu Instrumenten im Kontext der international vereinbarten Finanzierungsmechanismen (Ozon, NAMAs, Green Climate Fund etc.).

Der aktuelle Investitions- und Förderschwerpunkt des BMZ im Bereich Umwelt- und Klimafinanzierung liegt international wie auch in der deutschen EZ auf der Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz über die Finanzmärkte⁵.

Ausgehend von komplexen Herausforderungen und Chancen setzt die deutsche EZ an mehreren Ebenen an und nutzt dabei das ausdifferenzierte Instrumentarium der Finanzsystementwicklung: Finanzierungen werden kombiniert mit vielfältiger Beratung und Ausbildung auf Makro-, Meso- und Mikroebene. Der passende Instrumentenmix kann dabei von Land zu Land sehr unterschiedlich sein. Deutschland bringt sich gleichzeitig in internationale Prozesse ein (z.B. in den G20 Prozess, multilaterale Umweltabkommen, etc.) mit dem Ziel, Finanzierung für grüne Investitionen zu mobilisieren und Rahmenbedingungen zu verbessern.

Die Bundesregierung fördert den notwendigen Umbau auf vielfältige Weise. Sie tut dies u.a. im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, gesteuert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Das vorliegende Papier dient der deutschen Entwicklungszusammenarbeit **im Rahmen des EZ Schwerpunkts Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung** als Orientierungshilfe.

⁵ Lt. CPI fließen derzeit 83% der weltweiten Investitionen im Bereich Klimafinanzierung in die Bereiche Erneuerbare Energien (RE) oder Energieeffizienz (EE). Die Zahlen beziehen sich allerdings auf den EE/RE Anteil an der gesamten Klimafinanzierung, nicht nur an der Umwelt- und Klimafinanzierung über den Finanzsektor.

Handlungsansätze: Neun Punkte Programm zur Finanzsystementwicklung für umwelt- und klimaorientierte Investitionen

1. POLITISCHE UND REGULATIVE RAHMENBEDINGUNGEN VERBESSERN

Nur zuverlässige, kohärente und langfristig ausgerichtete politische und regulative Rahmenbedingungen im Finanzsektor können die notwendigen Impulse für umwelt-, klima- und biodiversitätsorientierte Investitionen in der Realwirtschaft setzen. Umgekehrt gilt, dass zahlreiche Maßnahmen im Finanzsektor nur sinnvoll wirken können, wenn in den Realsektoren die wesentlichen Voraussetzungen bestehen.

Gegenwärtig sind die Umwelt-, Wirtschafts-, Industrie-, Klima-, Energie- und Handelspolitiken insbesondere in Entwicklungsländern oft nicht kohärent. Förderpolitiken werden zudem unzureichend oder inkonsistent umgesetzt. Energieeffizienzinvestitionen zum Beispiel sind oft nicht wirtschaftlich, solange Energiepreise subventioniert werden und nicht die tatsächlichen Kosten ihrer Erzeugung (inkl. der externen Umweltkosten) widerspiegeln.

Sowohl im Finanzsektor als auch in der Realwirtschaft müssen die regulativen Rahmenbedingungen daher so gestaltet werden, dass Finanzströme in Investitionen gelenkt werden, die eine Transformation zu einer Green Economy befördern. Die deutsche EZ leistet hierzu bei der Formulierung, Aushandlung und Umsetzung entsprechender Politikmaßnahmen und Standards sowohl im Bereich der Finanzsystementwicklung als auch in den Bereichen Wirtschafts-, Finanz- und Umweltpolitik wesentliche Beiträge.

Regierungen betrauen Zentralbanken oder spezielle Behörden mit der Regulierung und Aufsicht des Finanzsektors, um ein adäquates Risikomanagement festzulegen. Die Beurteilung von Sozial- und/oder Umweltrisiken spielt in den meisten Finanzsektor-

Aufsichtsbehörden in den Kooperationsländern der deutschen EZ noch eine nachrangige Rolle. Die deutsche EZ prüft standardmäßig, ob ihre Partnerfinanzinstitutionen Sozial- und Umweltstandards berücksichtigen, die z.B. die Erreichung nationaler Klimaschutzbeiträge für das neue Klima-Abkommen („intended nationally determined contributions“) unterstützen. Ist dies nicht oder nur unzureichend der Fall, werden sie in den Verträgen dazu verpflichtet, sofern eine Zusammenarbeit dennoch entwicklungs- politisch sinnvoll ist. Dies gilt auch für Kreditvergabeentscheidungen von Banken, die mitunter erhebliche negative Umwelteffekte verursachen, welche in der Bewertung der Kreditvergabe jedoch keine Rolle spielen, da sie sich nicht direkt auf die Ausfallwahrscheinlichkeit des Kredites auswirken⁶. Daher sollen Banken deutlicher in die Pflicht genommen werden, damit diese die Auswirkungen ihrer Finanzierungsentscheidungen auf die Umwelt stärker berücksichtigen.

Das BMZ fördert ein „Länderübergreifendes Dialogforum Klimainvestitionen“. Durch dieses sollen das Verständnis und die Handlungsfähigkeit klimapolitischer Akteure für die Gestaltung der Rahmenbedingungen von Klimainvestitionen verbessert und Mechanismen zur Integration von Ansätzen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Klimainvestitionen in nationale Politiken identifiziert werden.

⁶ Dies ist z.B. dann der Fall, wenn Investitionen finanziert werden, mit denen beträchtliche Treibhausgas-emissionen oder Umweltbelastungen anderer Art verbunden sind. Diese sind nicht relevant für die einzelne Risiko- und Gewinnabwägung der finanzierenden Bank und werden daher auf Kosten der Allgemeinheit externalisiert.

2. FINANZINFRASTRUKTUR FÖRDERN

Eine effiziente Finanzinfrastruktur stärkt die Stabilität des Finanzsystems und seine Leistungsfähigkeit für eine verbesserte Klima- und Umweltfinanzierung. In vielen Ländern ist die nötige Finanzinfrastruktur nicht vorhanden oder schwach⁷.

Die Marktentwicklung im Bereich Aus- und Fortbildung trägt zur Stärkung wichtiger Dienstleister für den Finanzsektor bei, z.B. durch mehr Know-how zur fachlichen Bewertung von Finanzierungen im Bereich Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz. Ebenso ist die Förderung der Finanzinfrastruktur im Bereich des noch neuen Themenfeldes „Anpassung an den Klimawandel“ notwendig.

Der Aufbau von Beteiligungs- oder Kreditgarantiefonds für Umwelt- und Klimainvestitionen ist ein wichtiger Beitrag zur Marktentwicklung von Umwelt- und Klimafinanzierungen.

Die Entwicklung von Rating-Agenturen, die auf Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte spezialisiert sind, bzw. die Integration von Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekten in die Ansätze konventioneller Ratingagenturen, ermöglichen es, verbindliche und transparente Standards zur Bewertung von Umwelt- und Sozialstandards im Finanzsektor zu schaffen.

⁷ Darunter fallen Einlagensicherungssysteme, Kreditinformationbüros, auf Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte spezialisierte Rating-Agenturen und Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Finanzinstitute. Börsen sind besonders in Subsahara-Afrika klein und schwach und Zentralbanken haben geringe Kapazitäten. Wichtige Finanzinfrastruktur-Institutionen, wie z.B. Förder- und Entwicklungsbanken, Apex-Institutionen, Refinanzierungs-, Beteiligungs- oder Kreditgarantiefonds leiden an einer mangelnden Kapitalbasis, knapper Liquidität oder fehlendem Know-how. Es fehlt u.a. an Finanzvehikeln (z.B.: Fonds oder Anleihen), die privaten Anlegern und ihren Risiko-Rendite-Profilen entsprechen.

3. FINANZINSTITUTIONEN STÄRKEN

Nur wenige Finanzinstitutionen in Entwicklungsländern haben Erfahrung mit der Finanzierung von umwelt- oder klimarelevanten Investitionen. Die Palette der angebotenen Finanzdienstleistungen ist eingeschränkt, Kreditprodukte für Ressourcen- und Energieeffizienz (z.B. im Gebäudebereich) sowie für erneuerbare Energie- und Umwelttechnologien allgemein fehlen häufig. Bei Einführung entsprechender Produkte müssen Finanzinstitutionen unterstützt werden, indem ihnen adäquate Analyseinstrumente, Fachwissen und Prozesswissen zur Verfügung gestellt werden. Wichtig sind dabei die Auswahl der Partnerinstitutionen der deutschen EZ, ein Angebot von Capacity Development (u.a. im Bereich Management von Umwelt- und Klimarisiken), die Unterstützung bei Erweiterung der Produktpalette und die Refinanzierung durch die Stärkung von Kapitalbasis und Liquidität der Finanzinstitutionen. Im noch neuen Themenfeld der Anpassungsfinanzierung ist es notwendig, die Finanzinstitutionen für zukünftige Bedarfsfelder und Investitionspotenziale zu sensibilisieren.

Nationale und regionale Entwicklungsbanken sollen dabei unterstützt werden, ihre Förderfunktion im Bereich Umwelt- und Klimafinanzierung für spezifische Märkte gezielt wahrzunehmen. Die deutsche EZ berät beim Aufbau und der Entwicklung der Banken (z.B. in der Einführung von Klimaprüfungen in der Projektauswahl) und stellt Refinanzierungen und/oder Eigenkapital (Treuhandbeteiligungen) bereit.

Weitere Akteure, die gefördert werden können, sind lokale Banken, Mikrofinanzinstitutionen, Garantie- oder Bürgschaftseinrichtungen, Versicherungen, Leasing- oder Beteiligungsgesellschaften.

4. INNOVATIVE FINANZDIENSTLEISTUNGEN ENTWICKELN

Spezielle, für Umwelt- und Klimainvestitionen wichtige Finanzdienstleistungen sollten auf der Ebene der einzelnen Finanzinstitute entwickelt werden. Spezielle **Kreditprodukte** für Investitionen in umwelt- und ressourcenschonende Technologien (z.B. Energieeffizienz Kredite) für Klein- und Mittelunternehmen und Gemeinden haben ein hohes Potenzial in Märkten mit geeigneten Rahmenbedingungen⁸. **Leasing** eignet sich bei gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Finanzierung umweltfreundlicher und ressourceneffizienter Technologien.

Beiträge zur Entwicklung lokaler Kapitalmärkte in den Partnerländern und deren Einbindung in die Finanzierung von Umwelt- und Klimainvestitionen können die Entwicklung bzw. Bereitstellung von strukturierten Finanzprodukten, von mezzaniner Finanzierung, Risikokapital, Garantien sowie Anleihen für ökologisch ausgerichtete Investitionen (Green Bonds) sein. KMU- und Mikrofinanzierungen können weiterentwickelt werden und den Zugang der Endkreditnehmer zu umweltverträglichen Dienstleistungen oder Produkten verbessern.

Die Einführung von Krediten für Gebäude- und Wohnraumfinanzierung kann ökologisches Bauen oder Sanieren und Investitionen in Gebäudedämmung fördern. Für manche Finanzinstitute besteht auch ein Potenzial in der Einführung neuer Finanzierung von kleinvolumigen, standardisierten Infrastrukturprojekten, besonders im Bereich erneuerbarer Energie. Im Bereich der Anpassung kann Wertschöpfungskettenfinanzierung ein Thema sein.

Ein wichtiges Ziel bei der Einführung neuer Finanzierungsprodukte für Umwelt- und Klimainvestitionen ist es, die Finanzprodukte in standardisierter Form anzubieten, damit die Finanzinstitute sie betriebswirtschaftlich rentabel vertreiben und bearbeiten können.

ZUGANG ZU ERNEUERBAREN ENERGIE-TECHNOLOGIEN MIT MIKROFINANZPRODUKTEN

Für ärmere Haushalte in ländlichen Gebieten von Entwicklungsländern ist Zugang zu Energie ein wichtiges Entwicklungshemmnis. Mikrokredite können die Verbreitung dezentraler Technologien finanzieren. Mikrofinanzinstitutionen haben im Vergleich zu kommerziellen Banken eine größere Reichweite zu diesen Kunden, doch fehlt es ihnen oft an Kapazitäten, um Mikrokredite flächendeckend anzubieten. Sie brauchen Refinanzierungsmittel und Capacity Development für die Produktentwicklung und das spezielle Kreditmanagement. Die EZ kann darüber hinaus helfen, kooperative Vertriebs- und Finanzierungsmodelle für nachhaltige Technologien zu entwickeln, zum Beispiel wenn eine Mikrofinanzinstitution und eine Vertriebsfirma für Solartechnologie gemeinsam das Leasing von Solarlampen für einkommensschwache Haushalte organisieren.

⁸ Berücksichtigt werden muss, dass die häufig gemeinsam thematisierten Finanzierungen für Energieeffizienz-Steigerung und erneuerbare Energie-Investitionen sehr unterschiedliche Förderansätze benötigen.

5. KLIMARISIKOVERSICHERUNGEN AUFBAUEN

Klimarisikoversicherungen können den finanziellen Schaden, den die Versicherten durch Extremwetterereignisse und Naturkatastrophen erleiden, abmildern und die Anpassung an den Klimawandel unterstützen. Versicherungen können auf verschiedenen Ebenen ansetzen (z.B. Regierungen, Gemeinden, Unternehmen, Haushalte, Individuen). Im Umwelt- und Klimabereich sind verschiedene Versicherungsprodukte sinnvoll. Dürreversicherungen sichern landwirtschaftliche Produzenten direkt gegen extreme Trockenheit ab bzw. helfen Staaten bei der finanziellen Überbrückung vor Eintreffen von Nothilfeprogrammen (indirekte Versicherungen). Versicherungen gegen Extremwetterrisiken können die Auswirkungen von Starkregen, Orkanen oder Überschwemmungen auf Unternehmen und Haushalte mindern. Agrarversicherungen ermöglichen landwirtschaftlichen Unternehmen, ihren Schaden bei Missernten zu versichern. Im Rahmen der deutschen G7-Präsidentschaft 2015 wurde die G7-Initiative „InsuResilience“ beschlossen. Sie zielt darauf ab, bis 2020 bis zu 400 Mio. Menschen in armen Ländern zusätzlich Zugang zu direkten und indirekten Versicherungsleistungen zur Abdeckung von Klimarisiken zu verschaffen.

Sind die Klimarisikoversicherungen eingebettet in eine nationale Anpassungsstrategie, die zudem durch den Staat finanzierte Präventionsprogramme beinhaltet (z.B. der Bau von Deichen, um das Risiko von Überflutungen zu verringern), spricht man von einem integrierten Risikomanagementsystem. In diesem System dienen Versicherungen zur Absicherung des Restrisikos, das durch Präventionsmaßnahmen nicht hinreichend ausgeräumt werden kann.

6. PRIVATES KAPITAL FÜR GRÜNE INVESTITIONEN MOBILISIEREN

Betriebswirtschaftlich rentable Investitionen sollen möglichst privat finanziert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch diese Investitionen, wie z.B. Energieeffizienzmaßnahmen, an Investitionshindernissen scheitern und staatliche Förderung erfordern können. Staatliche Fördermaßnahmen, die die Risiko-Renditestruktur sinnvoller Investitionen so beeinflussen, dass sie für private Anleger und Unternehmen attraktiv (rentabel) werden, tragen zur Mobilisierung privaten Kapitals bei. Sinnvoll ist die Weiterentwicklung von Instrumenten für die Absicherung von politischen und anderen Risiken privater Investitionen und die Bereitstellung von Risikokapital für die Klima- und Umweltinvestitionen von Unternehmen und öffentlichen Institutionen.

Angesichts des hohen Investitionsbedarfs ist es notwendig, zusätzlich privates Kapital für die Finanzierung von Investitionen für Umwelt und Klima zu mobilisieren. Ansätze sind die Mobilisierung lokaler Ersparnisse durch die Finanzinstitute, Refinanzierungen von Entwicklungsbanken, das Emittieren von thematischen Anleihen wie „Green Bonds“ sowie die Einbindung wertorientierter Investoren in Themenfonds (Impact Investment). Ein hohes Potenzial wird international in der Erschließung der Vermögen gesehen, die durch institutionelle Anleger (Staats- und Pensionsfonds, Versicherungen etc.) verwaltet werden.

Das BMZ fördert zusammen mit anderen Gebern zu diesem Zweck im Rahmen des G20 Prozesses den Aufbau einer internationalen Dialogplattform für private grüne Investitionen (GreenInvest). Die KfW Entwicklungsbank legt mit Partnern Fonds auf, die Investitionen über Finanzinstitute in Entwicklungsländern fördern, z.B. der „Global Climate Partnership Fund“ (GCPF). Diese Fonds sind Finanzintermediäre, die lokalen Geschäftsbanken und Mikrofinanzinstitutionen in Entwicklungs- und Schwellenländern überwiegend Kredite gewähren. Die Mittel werden von diesen Instituten wiederum eingesetzt, um breitenwirksame innovative Umwelt- und Klimaschutzinvestitionen kleiner und mittlerer Unternehmen

sowie privater Haushalte und Kommunen zu finanzieren.

Fonds oder Holdings ermöglichen es, die Refinanzierung zahlreicher Finanzinstitutionen zu bündeln und auf regionaler oder globaler Ebene anzubieten (Pooling). Die damit verbundene Diversifizierung von Länder- und Projektrisiken senkt die Risiken, führt zu Kosteneinsparungen durch Mengeneffekte und ermöglicht eine größere Breitenwirksamkeit.

7. SUBVENTIONEN DORT EINSETZEN, WO SIE GEBRAUCHT WERDEN

Besonders wenn externe Effekte oder Marktversagen wie im Umwelt- und Klimaschutz vorliegen, können staatliche Maßnahmen und Finanzierungen nötig sein. Um einen effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel zu gewährleisten, sollten wo sinnvoll Aufgaben mit hohem Multiplikator-Effekt gefördert werden. Subventionen sind sinnvoll bei der Produktentwicklung sowie bei der Markteinführung bestimmter umwelt- oder klimafreundlicher Technologien, innovativer Versicherungsprodukte gegen Klimarisiken sowie im Bereich **Projektentwicklung** (Aufbau von Projekt-Pipelines), um dem Problem mangelnder Investitionsmöglichkeiten zu begegnen und die hohen Risiken privater Projektvorbereitung zu reduzieren. **Pilotvorhaben** mit Demonstrationseffekt und Replizierbarkeit können subventioniert werden oder eine zeitlich befristete Förderung von **Anschubinvestitionen** z.B. bis neue Finanzprodukte durch Standardisierung für die Finanzinstitute rentabel werden. Ebenfalls einen hohen Multiplikator-Effekt haben **Wissensmanagement** im Bereich Technologien, Best Practices (Information als öffentliches Gut) und **Studien** (z.B. in der Finanzierung von Investitionen zur Anpassung an den Klimawandel). Die **Identifizierung und Dokumentation der Wirkungen** kann ebenfalls sinnvoll mit öffentlichen Mitteln gefördert werden.

Ein anderer wirksamer Einsatz öffentlicher Mittel liegt im Bereich **Risikoreduktion privater Investitionen**, z.B. durch Eigenkapitalbeteiligungen der EZ in globalen oder regionalen Fonds, auch in First-Loss Tranchen, oder durch die Bereitstellung von langfristigen Finanzierungen.

In allen Förderansätzen sollte der Einsatz von öffentlichen Mitteln subsidiär erfolgen (wenn eine Finanzierung zu Marktkonditionen nicht machbar ist), um die Verdrängung privater Initiativen (Crowding Out) zu verhindern. Subventionen im Bereich Green Finance müssen eingebunden sein in Reformen der politischen und regulativen Rahmenbedingungen. Benötigt werden „*smart incentives*“, um rentable und somit bankfähige Projekte zu entwickeln. „*Smart incentives*“ funktionieren, wenn sie durch die Über-

windung geringer Hindernisse zur Rentabilität von Investitionen beitragen. Zu vermeiden ist die Subventionierung dessen, was bereits vom Markt bereitgestellt wird und funktioniert.

8. LIQUIDITÄT FÜR DIE FINANZIERUNG VON UMWELT- UND KLIMAINVESTITIONEN BEREITSTELLEN

Lokale Finanzinstitute können häufig ihren Bedarf an Eigen- und Fremdkapital auf den lokalen Kapitalmärkten nicht decken, insbesondere nicht mit für sie geeigneten Laufzeiten oder nur zu hohen Kosten. Ausgewählte private und öffentliche Finanzinstitute werden deswegen von der deutschen EZ (KfW) durch langfristige Kreditlinien refinanziert⁹. Dabei ist eine Refinanzierung mit angemessenen Laufzeiten ein wichtiger Schritt zur Vermeidung von Liquiditätsproblemen. Die Refinanzierung kann auch durch das Bereitstellen von Eigenkapital für die Finanzinstitutionen oder von Mischformen zwischen Eigen- und Fremdkapital erfolgen. Die Refinanzierung wird oft kombiniert mit Beratungsmaßnahmen zur Unterstützung der Einführung von Kreditprodukten für Energieeffizienz und erneuerbare Energie oder auch Agrarfinanzierung und der Institutionalisierung von EE/RE innerhalb der Partnerfinanzinstitute. Die Subventionen dieser Maßnahmen ermöglichen den Partnerfinanzinstituten ein neues Kreditangebot einzuführen, damit einen neuen Kundenkreis für Umweltinvestitionen zu erschließen und betriebswirtschaftlich rentabel zu bedienen.

⁹ Diese können aus Haushaltsmitteln der Bundesregierung bereitgestellt werden (EZ Kredite), aus KfW Marktmitteln (Förderkredite im Eigenrisiko der KfW) oder in einer Mischung von beidem.

9. NACHHALTIGKEIT IM FINANZSEKTOR ERHÖHEN

Finanzinstitute sollen in ihren Finanzierungsentscheidungen stärker die Umwelt- und Klimawirkungen der von ihnen finanzierten Endinvestitionen berücksichtigen (sog. *climate proofing*). Dies erfordert Maßnahmen auf der Ebene der regulativen Rahmenbedingungen und auf der Ebene der Finanzinstitute (siehe Punkt 1).

Generell kann die Einführung und Anwendung von Nachhaltigkeitsstandards in den Finanzmärkten von Entwicklungs- und Schwellenländern über freiwillige Selbstverpflichtung oder staatliche Vorgaben geschehen.

Wie alle Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterliegen die Maßnahmen der Finanzsystementwicklung im Bereich Klima- und Umweltfinanzierung den BMZ-Anforderungen der Umwelt- und Klimaprüfung, einschließlich der KfW-Nachhaltigkeitsrichtlinie für die Finanzielle Zusammenarbeit, sowie wie weiteren relevanten Richtlinien der Bundesregierung wie z.B. zur internationalen Kohlefinanzierung¹⁰.

In den letzten Jahren wurden zudem international mehrere Nachhaltigkeitsstandards für Finanzinstitutionen etabliert. Finanzinstitutionen verpflichten sich teilweise freiwillig zu diesen Regeln. Einige der bekanntesten Standards sind die *UN Principles for Responsible Investment* (PRI). Sie sind eine Richtlinie für Investoren zur Einhaltung von ökologischen, sozialen und Corporate Governance Standards (*Environmental, Social, Governance*, kurz ESG).

Die meisten Finanzinstitutionen in Schwellen- und Entwicklungsländern verfügen nicht über die notwendigen Instrumente, die die Einbeziehung von Klima- und Umweltrisiken in Finanzierungsentscheidungen erlauben (*Environmental and Social Risk Management*, kurz ESRM). Die Risiken von ressour-

cenintensiven Investitionen werden daher i.d.R. unterbewertet. Die deutsche EZ unterstützt Finanzinstitutionen bei der Entwicklung der Risikobewertung von Klima- und Umweltinvestitionen.

Eine ökologischere Ausrichtung von Finanzsystemen bzw. die Sicherstellung bzw. Erhöhung der ökologischen Lenkungswirkung von Finanzprodukten von Banken sollte stärker in den Fokus rücken. Dies wird international im Kontext von Klima, Biodiversität etc. diskutiert. Für die Fortentwicklung eines an Nachhaltigkeitsprinzipien ausgerichteten Finanzsystems ist es wichtig, dass Finanzsystementwicklung und Instrumente der Umwelt- und Klimapolitik stärker verbunden werden. Ein Beispiel hierfür sind Instrumente, die bewerten ab wann eine Technologie als ressourceneffizient bzw. umweltverträglich bezeichnet werden kann (Best available technologies, front runner Ansatz, Labeling, Technologieberatung, Ressourceneffizienzberatung). Andere Beispiele sind Umweltmanagementprozesse (ISO 14000 oder einfachere Standards wie Ökoprotif für Unternehmen oder *Equator Principles* für Banken) und die Erfahrungen mit ökologischer Fiskalreform.

¹⁰ s. Bericht der Bundesregierung zur internationalen Kohlefinanzierung für den Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages (2014)

BMZ PAPIER 9 | 2015

BMZ-POSITIONSPAPIER: FINANZSYSTEMENTWICKLUNG FÜR UMWELT-
UND KLIMAORIENTIERTE INVESTITIONEN (GREEN FINANCE)

Impressum

HERAUSGEBER

Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Referat Öffentlichkeitsarbeit, digitale
Kommunikation und Besucherdienst

REDAKTION

BMZ, Referat Zusammenarbeit mit der Wirtschaft;
Nachhaltige Wirtschaftspolitik

GESTALTUNG

MediaCompany - Agentur für Kommunikation GmbH

STAND

November 2015

DIENSTSITZE

→ BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
Tel. +49 (0) 228 99 535 - 0
Fax +49 (0) 228 99 535 - 3500

→ BMZ Berlin im Europahaus
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0
Fax +49 (0) 30 18 535 - 2501

KONTAKT

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de