



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Sonderbericht Nr. 17

2013

**EU-KLIMASCHUTZFINANZIERUNG
IM KONTEXT DER AUSSENHILFE**

DE



Sonderbericht Nr. 17 // 2013

EU-KLIMASCHUTZFINANZIERUNG IM KONTEXT DER AUSSENHILFE

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-Mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Sonderbericht Nr. 17 // 2013

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2014

ISBN 978-92-9241-587-7
doi:10.2865/17272

© Europäische Union, 2014
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Luxembourg

INHALT

Ziffer

ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

I–VI ZUSAMMENFASSUNG

1–14 EINLEITUNG

1–2 HERAUSFORDERUNGEN DURCH DEN KLIMAWANDEL

3–6 INTERNATIONALE AGENDA FÜR KLIMAWANDEL UND KLIMASCHUTZFINANZIERUNG

7–9 EU-POLITIK ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG IM KONTEXT DER AUSSENHILFE

10–14 DIE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG VON EU UND MITGLIEDSTAATEN IM KONTEXT DER AUSSENHILFE

15–16 PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

17–64 BEMERKUNGEN

17–25 DIE KOMMISSION KANN BEI DER VERWALTUNG VON AUS DEM EU-HAUSHALT UND DEM EEF FINANZIERTEN KLIMABEZOGENEN HILFSMASSNAHMEN GUTE ERGEBNISSE VORWEISEN

18–20 DIE KOMMISSION HAT DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG EINE HÖHERE PRIORITÄT EINGERÄUMT

21–25 DIE KOMMISSION HAT IHRE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG AN DIE SPEZIFISCHEN GEGEBENHEITEN IN DEN PARTNERLÄNDERN ANGEPASST

26–64 DIE KOORDINIERUNG ZWISCHEN KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN BEI DER UNTERSTÜTZUNG DER ANPASSUNG VON ENTWICKLUNGSLÄNDERN AN DEN KLIMAWANDEL IST UNZUREICHEND

28–39 BEI DER KOORDINIERUNG DER LÄNDERPROGRAMME VON EU UND MITGLIEDSTAATEN BESTEHT VERBESSERUNGSBEDARF

40–41 KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN HABEN SICH NICHT DARAUF VERSTÄNDIGT, WIE SIE DIE LANGFRISTIGE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG AUFSTOCKEN WOLLEN

42–51 ES WURDE NOCH KEIN WIRKSAMES SYSTEM ZUR ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND PRÜFUNG EINGEFÜHRT

52–55 INWIEWEIT DIE ZUSAGEN IM BEREICH DER ANSCHUBFINANZIERUNG ERFÜLLT WURDEN, IST UNKLAR

56–64 KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN HABEN KEINE GEMEINSAMEN MASSNAHMEN ERGRIFFEN, UM DIE VIELZAHL DER KLIMASCHUTZFONDS ZU REDUZIEREN

65-69 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

- ANHANG I – AM WENIGSTEN ENTWICKELTE LÄNDER, KLEINE INSELSTAATEN UNTER DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN UND AFRIKA**
- ANHANG II – KLIMASCHUTZFINANZIERUNG DURCH EUROPEAID 2003-2012**
- ANHANG III – STRÖME DER EU-MITTEL ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG FÜR ENTWICKLUNGSLÄNDER 2007-2013**
- ANHANG IV – PRÜFUNGMETHODEN UND SAMMLUNG VON PRÜFUNGSNACHWEISEN**
- ANHANG V – WICHTIGSTE VON DER KOMMISSION ERMITTELTE POTENZIELLE EINNAHMEQUELLEN ZUR AUFSTOCKUNG DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG**
- ANHANG VI – VON DER KOMMISSION UND DEN VIER FÜR DIE PRÜFUNG AUSGEWÄHLTEN EU-MITGLIEDSTAATEN VERWENDETE DEFINITIONEN VON „NEUE UND ZUSÄTZLICHE MITTEL“**

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

AKP: Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean

COP: *Conference of Parties* (Konferenz der Vertragsparteien)

CTF: *Clean Technology Fund* (Fonds für saubere Technologien)

DCI: *Development Cooperation Instrument* (Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit)

DIPECHO: ECHO-Katastrophenschutzprogramm

EAD: Europäischer Auswärtiger Dienst

ECHO: Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz

EEF: Europäischer Entwicklungsfonds

ENPI: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument

ENRTP: *Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy* (Thematisches Programm für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen einschließlich Energie)

ETS: *Emissions Trading System* (Emissionshandelssystem)

FCPF: *Forest Carbon Partnership Facility* (Wald-Kohlenstoff-Partnerschaftsfazilität)

FLEGT: *Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan* (Aktionsplan für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor)

FSF: *Fast Start Finance* (Anschubfinanzierung)

FTI: Fast-Track-Initiative

GCCA: *Global Climate Change Alliance* (Globale Allianz gegen den Klimawandel)

GCF: *Green Climate Fund* (Grüner Klimafonds)

GEEREF: *Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund* (Globaler Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien)

GEF: *Global Environment Facility* (Globale Umweltfazilität)

GFDRR: *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (Globale Fazilität für Katastrophenvorsorge und Wiederaufbau)

IWF: Internationaler Währungsfonds

LDC: *Least developed countries* (Am wenigsten entwickelte Länder)

MFR: Mehrjähriger Finanzrahmen

MMR: *Mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions* (System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen)

NRO: Nichtregierungsorganisation

ODA: *Official Development Assistance* (Öffentliche Entwicklungshilfe)

OECD: *Organisation for Economic Co-operation and Development* (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

REDD: *Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation* (Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Waldschädigung)

SIDS: *Small Island Developing States* (Kleine Inselstaaten unter den Entwicklungsländern)

UNDP: *United Nations Development Programme* (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)

UNEP: *United Nations Environment Programme* (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)

UNFCCC: *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen)

ZUSAMMENFASSUNG

I.

Der Klimawandel ist eine der größten ökologischen, sozialen und ökonomischen Bedrohungen der Gegenwart. In den Entwicklungsländern sind Millionen von Menschen durch den Klimawandel von einem erneuten Abrutschen in die Armut bedroht, was eine ernstzunehmende Gefahr für die wirtschaftliche Entwicklung und die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele darstellt. Die Industriestaaten haben sich dazu verpflichtet, die Entwicklungsländer in ihren Bemühungen um eine Anpassung an die Folgen des Klimawandels bzw. um deren Eindämmung stärker zu unterstützen. Gemeinsam sind die EU und ihre Mitgliedstaaten der größte Geber bei der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer.

II.

Der Hof prüfte die Bereitstellung von Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer durch die EU. Es wurde geprüft, ob die Kommission klimabezogene Ausgaben aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) gut verwaltet hat. Darüber hinaus prüfte der Hof, ob die Kommission geeignete Schritte unternommen hat, um die Koordinierung mit den EU-Mitgliedstaaten bei der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer zu verbessern und ob diese Koordinierung ausreichend war.

III.

Bei der Verwaltung der aus dem EU-Haushalt und dem EEF finanzierten klimabezogenen Hilfsmaßnahmen kann die Kommission gute Ergebnisse vorweisen. Im Einklang mit ihren politischen Verpflichtungen erhöhte die Kommission die klimabezogenen Ausgaben aus dem EU-Haushalt und dem EEF stetig. Dabei setzte sie angemessene Schwerpunkte und passte ihre Programme den spezifischen Gegebenheiten in den jeweiligen Partnerländern an.

ZUSAMMENFASSUNG

IV.

Die Koordinierung von Kommission und Mitgliedstaaten im Bereich der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer ist unzureichend. Die Kommission hat ihre Führungsrolle in bestimmten Bereichen nicht ausreichend wahrgenommen; die Mitgliedstaaten ihrerseits reagierten nicht angemessen auf bestimmte Initiativen der Kommission. Zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen den Länderprogrammen der EU und der einzelnen Mitgliedstaaten bedarf es weiterer erheblicher Anstrengungen. Kommission und Mitgliedstaaten haben sich nicht darauf verständigt, wie sie der Verpflichtung, die Klimaschutzfinanzierung bis zum Jahr 2020 weiter aufzustocken, nachkommen wollen. Ein solides Überwachungs-, Berichterstattungs- und Prüfungssystem, das umfassende und zuverlässige Informationen zu den klimabezogenen Ausgaben von Kommission und Mitgliedstaaten liefert, anhand deren die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen überprüft werden könnte, wurde noch nicht eingeführt. Es ist auch unklar, inwieweit den Zusagen zur Anschubfinanzierung nachgekommen wurde. Es wurden keinerlei Versuche unternommen, die Vielzahl unterschiedlicher Klimaschutzfonds zu reduzieren. Die Koordinierung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten im Bereich der Korruptionsvermeidung und -bekämpfung muss weiter deutlich intensiviert werden.

V.

Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Kommission aus dem EU-Haushalt und dem EEF finanzierte klimabezogene Ausgaben gut verwaltet hat. Um eine größtmögliche Wirkung der EU auf internationaler Ebene zu erzielen, sollte jedoch die Koordinierung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten bei der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer deutlich verbessert werden.

VI.

Der Hof empfiehlt Folgendes:

- a) Die Kommission sollte
 - einen Fahrplan für den Ausbau der Klimaschutzfinanzierung mit Blick auf die Erreichung des 2020-Ziels der Vereinbarung von Kopenhagen vorlegen;
 - eine unabhängige Bewertung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel veranlassen.
- b) Die Kommission und der EAD sollten
 - darüber Bericht erstatten, inwieweit das Ziel, von 2014 bis 2020 20 % des EU-Haushalts und des EEF für klimabezogene Maßnahmen aufzuwenden, im Bereich der Entwicklungshilfe umgesetzt wurde.
- c) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten
 - sich im Rahmen der Monitoring-Verordnung auf gemeinsame Normen bei der Überwachung, Berichterstattung und Prüfung im Bereich der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer verständigen;
 - ihre Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Verhaltenskodex im Hinblick auf die Arbeitsteilung im Bereich der Klimaschutzfinanzierung intensivieren.

EINLEITUNG

HERAUSFORDERUNGEN DURCH DEN KLIMAWANDEL

1. Es ist allgemein anerkannt, dass menschliche Tätigkeiten, wie die Verbrennung fossiler Brennstoffe sowie Entwaldung und Viehzucht, zunehmend schädlichen Einfluss auf das Klima der Erde haben. Die globalen Durchschnittstemperaturen steigen, und die Häufigkeit extremer Wetterereignisse, wie Hurrikans, Überschwemmungen und Dürren, nimmt zu. Der Klimawandel hat unmittelbare Auswirkungen auf Gesundheit, Leben und Lebensgrundlage der Menschen und wirkt sich indirekt auch auf die Ernährungssicherheit und die Überlebensfähigkeit von natürlichen Ressourcen abhängiger Volkswirtschaften aus.
2. Im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (*United Nations Framework Convention on Climate Change* – UNFCCC) wird festgestellt, dass der Klimawandel eine nachhaltige Entwicklung behindern, die Armut auf der Welt vergrößern und die Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele verzögern oder auch verhindern könnte¹. Viele Entwicklungsländer sind durch den Klimawandel gefährdet, da sie häufig nicht über ausreichende Ressourcen verfügen, um die wachsende Bedrohung ihrer Wasservorkommen, Energiequellen, Böden, Wälder, Feuchtgebiete sowie ihrer wild lebenden Tiere und wild wachsenden Pflanzen und ihres Fischbestands abzuwenden, von denen ihre Lebensgrundlage unmittelbar abhängig ist.

¹ UNFCCC, *Climate Change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries* (Klimawandel: Auswirkungen, Anfälligkeit und Anpassung in Entwicklungsländern), 2007, S. 42.

INTERNATIONALE AGENDA FÜR KLIMAWANDEL UND KLIMASCHUTZFINANZIERUNG

3. Das UNFCCC bildet das globale Forum für ein konzertiertes internationales Vorgehen zur Eindämmung des Klimawandels und zur Anpassung an dessen Folgen. Eines der Schlüsselprinzipien des UNFCCC ist der Grundsatz der „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung“: Die Industriestaaten sollten im Kampf gegen den Klimawandel die Führung übernehmen und die Entwicklungsländer in ihren Bemühungen um eine Eindämmung des Klimawandels und eine Anpassung an dessen Folgen unterstützen, da letztere am wenigsten zur steigenden Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre beigetragen haben, von deren Auswirkungen jedoch am stärksten betroffen sein werden. Mit anderen Worten: Die Verursacher sollten bezahlen.
4. Die Vertragsparteien des UNFCCC bewerten seit 1995 den Fortschritt im Kampf gegen den Klimawandel einmal jährlich im Rahmen einer Sitzung. Diese Sitzungen sind bekannt als Konferenzen der Vertragsparteien (*Conference of Parties* - COP). Die letzten Konferenzen der Vertragsparteien fanden im November 2012 in Doha (COP 18) und im November 2013 in Warschau (COP 19) statt.

- 5.** Auf der COP 15 (Kopenhagen 2009) stimmten die Industriestaaten einer freiwilligen Verpflichtung (der Vereinbarung von Kopenhagen) zur Bereitstellung „neuer und zusätzlicher Mittel“ zur Unterstützung von Entwicklungsländern in ihrem Kampf gegen die Folgen des Klimawandels durch Eindämmung, Anpassung, Technologieentwicklung und -transfer sowie Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau zu. Die Vereinbarung umfasst
- a) eine Anschubfinanzierung (*Fast Start Finance* – FSF) genannte kurzfristige Verpflichtung in Höhe von rund 30 Milliarden US-Dollar für den Zeitraum 2010-2012. Ziel der Anschubfinanzierung war es, Entwicklungsländer bei der Umsetzung dringlicher Sofortmaßnahmen zum Klimaschutz zu unterstützen und ihnen langfristig die Aufnahme umfangreicherer Mittel zu ermöglichen;
 - b) eine längerfristige Verpflichtung, den Betrag der Klimaschutzfinanzierung unter Nutzung einer Vielzahl von Finanzierungsquellen (öffentliche und private Quellen, bilaterale und multilaterale sowie innovative Finanzierungsquellen) bis 2020 auf 100 Milliarden US-Dollar jährlich zu erhöhen.
- 6.** Der anlässlich der COP 16 (Cancún 2010) verabschiedete Beschluss zur Schaffung eines globalen Grünen Klimafonds (*Green Climate Fund* – GCF) zur Bereitstellung eines Großteils dieser Mittel baut auf der Vereinbarung von Kopenhagen auf. Im Rahmen der COP 16 wurde noch einmal bekräftigt, dass Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel an erster Stelle zugunsten der Entwicklungsländer, besonders der am wenigsten entwickelten Länder, der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und Afrika, finanziert werden (siehe **Anhang I**).

EU-POLITIK ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG IM KONTEXT DER AUSSENHILFE

- 7.** Die Klimaschutzpolitik der EU für Entwicklungsländer geht auf das Jahr 2003 zurück². Seitdem wurde sie mehrfach aktualisiert, um bestimmte Themenbereiche einzubeziehen und hervorzuheben, wie insbesondere die Themen Anpassung³ (2004), Katastrophenvorsorge⁴ (2009) und die Unterstützung von Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und Technologietransfer in den Bereichen nachhaltige Landwirtschaft und Energie, einschließlich der Anpassung an den Klimawandel und Eindämmungsstrategien⁵ (2011).

² KOM(2003) 85 endgültig vom 11. März 2003.

³ Schlussfolgerungen des Rates Nr. 15164/04 vom 24. November 2004 zu Klimaänderungen und Entwicklungszusammenarbeit (<http://consilium.europa.eu>).

⁴ KOM(2009) 84 endgültig vom 23. Februar 2009.

⁵ KOM(2011) 637 endgültig vom 13. Oktober 2011.

8. Dem Klimawandel wird in der EU-Außenpolitik eine hohe Priorität beigegeben. In einem gemeinsamen Papier aus dem Jahr 2011 warnten der EAD und die Kommission vor den gravierenden sicherheitspolitischen Implikationen des Klimawandels. Darüber hinaus wurde die wichtige Rolle betont, welche die Hohe Vertreterin, die Kommission und der EAD bei der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich der Klimadiplomatie spielen können, und eine gemeinsame Programmierung von Hilfen zur Maximierung von Synergieeffekten und Verhinderung von Überschneidungen gefordert⁶. Der Rat rief im Jahr 2003 ein EU-Netz der Klimadiplomatie ins Leben und forderte „ein proaktiveres und zielstrebigeres Vorgehen der EU-Klimadiplomatie, das darauf ausgerichtet sein muss, das Potenzial unserer gemeinsamen Bemühungen auszuschöpfen und dafür zu sorgen, dass die Stimme der EU in Klimafragen auf internationaler Ebene deutlicher zu vernehmen ist“⁷.
9. Die Verantwortung für die Koordinierung der Entwicklungshilfe liegt sowohl bei der EU als auch bei den Mitgliedstaaten. Artikel 210 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union besagt, dass dies dazu dient, dass „ihre Maßnahmen einander besser ergänzen und wirksamer sind“ und dass die Kommission alle Initiativen, „die der genannten Koordinierung förderlich sind“⁸, ergreifen kann. Um diese Koordinierung zu gewährleisten, unterzeichnete die Kommission die Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (2005), und der Rat verabschiedete den Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik (2006): Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind entschlossen, für eine bessere Koordinierung der Geber und für eine bessere Komplementarität zwischen ihnen zu sorgen und eine führende Rolle bei der Umsetzung der Pariser Erklärung zu übernehmen. 2008 starteten Kommission und Mitgliedstaaten die Fast-Track-Initiative zur Arbeitsteilung, um die Wirksamkeit der Hilfen durch die Umsetzung des EU-Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik⁹ zu verbessern.

DIE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG VON EU UND MITGLIEDSTAATEN IM KONTEXT DER AUSSENHILFE

10. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben sich dazu verpflichtet, Mittel in Höhe von 7,2 Milliarden Euro (10 Milliarden US-Dollar) für Anschubfinanzierungen bereitzustellen (siehe Ziffer 5), wobei diese gemäß der Vereinbarung von Cancún zu gleichen Teilen für Anpassungs- und Eindämmungsmaßnahmen aufgewendet werden sollen. Der Anteil der Kommission an der insgesamt zugesagten Summe betrug für den Zeitraum 2010-2012 150 Millionen Euro.
11. Die längerfristige Verpflichtung im Rahmen der Vereinbarung von Kopenhagen betraf die Mobilisierung von jährlich 100 Milliarden US-Dollar bis spätestens zum Jahr 2020, wobei der Anteil der einzelnen Industriestaaten aber nicht festgelegt wurde. Die Kommission schätzt jedoch, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten insgesamt zwischen 29 % und 38 % der Gesamtsumme tragen werden, was einem Betrag von 22 bis 29 Milliarden Euro entspricht¹⁰.

⁶ http://eeas.europa.eu/environment/docs/2011_joint_paper_euclimate_diplomacy_en.pdf.

⁷ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/13/st11/st11442.de13.pdf>.

⁸ Artikel 210 Absatz 1: Die Union und die Mitgliedstaaten koordinieren ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und stimmen ihre Hilfsprogramme aufeinander ab, auch in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, damit ihre Maßnahmen einander besser ergänzen und wirksamer sind. Sie können gemeinsame Maßnahmen ergreifen. Die Mitgliedstaaten tragen erforderlichenfalls zur Durchführung der Hilfsprogramme der Union bei. Artikel 210 Absatz 2: Die Kommission kann alle Initiativen ergreifen, die der in Absatz 1 genannten Koordinierung förderlich sind.

⁹ Rat der Europäischen Union, Dokument Nr. 9558/07 vom 15. Mai 2007.

¹⁰ SEK(2011) 487 endgültig vom 8.4.2011, S. 18 (http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/sec_2011_487_final_en.pdf).

- 12.** Die von der Kommission für die Klimaschutzfinanzierung im Kontext der Außenhilfe bereitgestellten Mittel stammen aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Im Zeitraum 2003-2012 nahm EuropeAid Mittelbindungen in Höhe von 4 650 Millionen Euro für die Klimaschutzfinanzierung vor und die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (ECHO) 155 Millionen Euro für die klima-bezogene Katastrophenvorsorge. Siehe Einzelheiten in **Anhang II**.
- 13.** Mittel zur Klimaschutzfinanzierung werden sowohl im Rahmen von thematischen Programmen¹¹ als auch im Rahmen von geografischen Programmen gewährt. Die Klimaschutzfinanzierung der Kommission erfolgt meist im Rahmen bilateraler Programme mit Partnerländern und regionalen Organisationen. Eine Übersicht über die Kanäle, über die diese Finanzierung bereitgestellt wird, findet sich in **Anhang III**.
- 14.** Die Unterstützung der Partnerländer bei der Anpassung an den Klimawandel zielt darauf ab, deren Widerstandsfähigkeit gegen dessen negative Auswirkungen zu steigern. Die Programme sind ausgerichtet auf den Schutz von Infrastruktur, Industrie und Landwirtschaft gegen sich verändernde Witterungsverhältnisse und steigende Meeresspiegel sowie auf Investitionen in den Bereichen Wasserwirtschaft und dürreresistente Kulturen. Ziel der Unterstützung bei der Eindämmung der Folgen des Klimawandels ist eine Beschleunigung des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen Weltwirtschaft. Die Programme in diesem Bereich sind ausgerichtet auf die Entwicklung sauberer Energietechnologien, Energieeffizienz sowie die Reduzierung von Treibhausgasemissionen durch die Erhaltung und nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern und anderen Kohlenstoffspeichern.

¹¹ Hauptsächlich im Rahmen des Thematischen Programms für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen einschließlich Energie (*Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy – ENRTP*) und des Thematischen Programms für Ernährungssicherheit (*Food Security Thematic Programme – FSTP*).

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

- 15.** Der Hof prüfte die Bereitstellung von Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer durch die EU. Schwerpunkt dieses Berichts ist die Beantwortung der folgenden beiden Fragen:
- a) Kann die Kommission bei der Verwaltung von aus dem EU-Haushalt und dem EEF finanzierten klimabezogenen Hilfsmaßnahmen gute Ergebnisse vorweisen?
 - b) Hat die Kommission geeignete Schritte unternommen, um die Koordinierung mit den EU-Mitgliedstaaten bei der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer zu verbessern, und war diese Koordinierung ausreichend?
- 16.** Die Prüfung bezog sich auf die von der Kommission im Zeitraum 2007-2013 im Bereich der Klimaschutzfinanzierung ergriffenen Initiativen, deren Wirkung sich bis zum Jahr 2020 weiter entfalten wird. Sie beinhaltete Dokumentenprüfungen, Aktenprüfungen von Programmen in 16 Ländern und zwei Regionen sowie Befragungen und Prüfbesuche in vier Ländern: Bangladesch, Indonesien, Tansania und Uganda. Die Prüfungskriterien und die Methoden zur Sammlung von Prüfungsnachweisen werden eingehender in **Anhang IV** beschrieben.

BEMERKUNGEN

DIE KOMMISSION KANN BEI DER VERWALTUNG VON AUS DEM EU-HAUSHALT UND DEM EEF FINANZIERTEN KLIMABEZOGENEN HILFSMASSNAHMEN GUTE ERGEBNISSE VORWEISEN

- 17.** In diesem Abschnitt wird untersucht, ob die von der Kommission für die Bewältigung von durch den Klimawandel entstehenden Herausforderungen bereitgestellten finanziellen Mittel
- politische Verpflichtungen angemessen widerspiegeln und
 - an die spezifischen Gegebenheiten in den Partnerländern und -regionen angepasst wurden.

DIE KOMMISSION HAT DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG EINE HÖHERE PRIORITÄT EINGERÄUMT

- 18.** Die Kommission hat die klimabezogenen Ausgaben für Entwicklungsländer aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und dem EEF während des 2012 auslaufenden Zehnjahreszeitraums stetig erhöht (siehe **Abbildung 1**), wobei diese Ausgaben einen zusätzlichen Beitrag in Höhe von 155 Millionen Euro im Rahmen der Initiative für Anschubfinanzierungen umfassten. Während des Programmplanungszeitraums 2007-2013 wurden bis Ende 2012 rund 3,7 Milliarden Euro für klimabezogene Programme gebunden, was in etwa 8 % der aus dem EU-Haushalt und dem EEF insgesamt gewährten Entwicklungshilfe entspricht (siehe **Anhang II, Tabelle 1**).
- 19.** Für den Zeitraum 2014-2020 hat der Europäische Rat¹² die Aufwendung von mindestens 20 % der gesamten EU-Ausgaben für klimabezogene Maßnahmen gebilligt, was die strategische Priorisierung des Klimaschutzes durch die EU widerspiegelt. Dieses 20%-Ziel ist sowohl im Entwurf der Verordnung über das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit für den Zeitraum 2014-2020¹³ als auch in den Anweisungen für die Programmierung des 11. EEF¹⁴ enthalten. Geht man davon aus, dass das 20%-Ziel sich auf die gesamte Außenhilfe bezieht, so würden im Rahmen der Außenhilfe schätzungsweise 11,6 Milliarden Euro auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels entfallen, was mehr als dem Dreifachen des im Zeitraum 2007-2013 gebundenen Betrags entspricht.
- 20.** Die Umsetzung einer derartigen politischen Verpflichtung wird beträchtliche Anstrengungen vonseiten der Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) sowie vonseiten der Partnerländer erfordern. Gespräche mit den EU-Delegationen in den vier besuchten Ländern ergaben jedoch, dass die Notwendigkeit, Klimaschutzziele bei der zukünftigen Programmplanung einzubeziehen, nicht systematisch berücksichtigt wurde: In Bangladesch sah die Delegation keine Ausweitung des Klimaschutzes in der Kooperationsstrategie und den Programmen vor, während in Uganda und Tansania bestätigt wurde, dass dies der Fall ist¹⁵.

¹² Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 7./8. Februar 2013 zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 (EUCO37/13) Absatz 10: „[...] Klimaschutzmaßnahmen werden im Zeitraum 2014-2020 mindestens 20 % der EU-Ausgaben ausmachen [...]“.

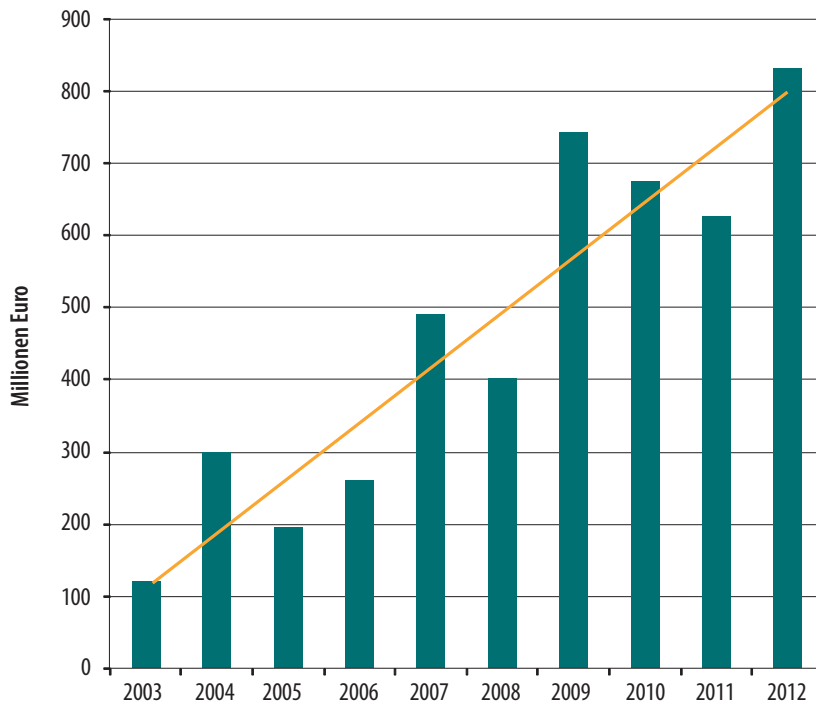
¹³ KOM(2011) 840 endgültig vom 7.12.2011.

¹⁴ Anweisungen für die Programmierung des 11. EEF und des DCI 2014-2020, herausgegeben von EAD und Europäischer Kommission, 15. Mai 2012 (siehe S. 3, Fußnote 2).

¹⁵ Als eines der 19 Schwellenländer, die unter das neu geschaffene Partnerschaftsinstrument fallen werden, kommt Indonesien ab dem Jahr 2014 für bilaterale Hilfen im Rahmen des Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit nicht mehr in Betracht.

ABBILDUNG 1

MITTELBINDUNGEN VON EUROPEAID IM BEREICH DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG 2003-2012



Quelle: Europäische Kommission.

DIE KOMMISSION HAT IHRE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG AN DIE SPEZIFISCHEN GEGEBENHEITEN IN DEN PARTNERLÄNDERN ANGEPASST

21. Im Zeitraum 2007-2013 schrieben die Leitlinien für die Programmplanung der Kommission die Durchführung von Analysen der Risiken und Möglichkeiten vor, die für jedes der Partnerländer mit dem Klimawandel einhergehen¹⁶. 2009 gab sie für die EU-Delegationen Leitlinien heraus, die angaben, wie der Klimawandel in bestimmten Bereichen berücksichtigt werden sollte¹⁷.
22. Wie in Ziffer 6 erwähnt, wurde die Notwendigkeit einer Priorisierung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, besonders im Hinblick auf die am wenigsten entwickelten Länder sowie auf kleine Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und afrikanische Länder, sowohl in der Vereinbarung von Kopenhagen als auch auf der COP 16 in Cancún betont¹⁸. Der Rat billigte diese Priorisierung, legte jedoch keinerlei quantifizierte Ziele fest¹⁹. Nichtsdestotrotz spiegeln die von der Kommission im Bereich der Klimaschutzfinanzierung vorgenommenen Mittelbindungen diese Prioritäten wider.

¹⁶ Länderumweltprofile und regionale Umweltprofile.

¹⁷ Es wurden Leitlinien für die Integrierung des Umwelt- und Klimaschutzes in die Entwicklungshilfe angenommen. Darüber hinaus wurden Leitlinien für insgesamt acht Interventionsbereiche (Gesundheitswesen, Infrastruktur, landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Energieversorgung, Bildung, Wasser- und Sanitärversorgung, Handel und Investition sowie Entsorgung von Siedlungsabfällen) verfasst.

¹⁸ http://unfccc.int/cooperation_support/financial_mechanism/fast_start_finance/items/5646.php.

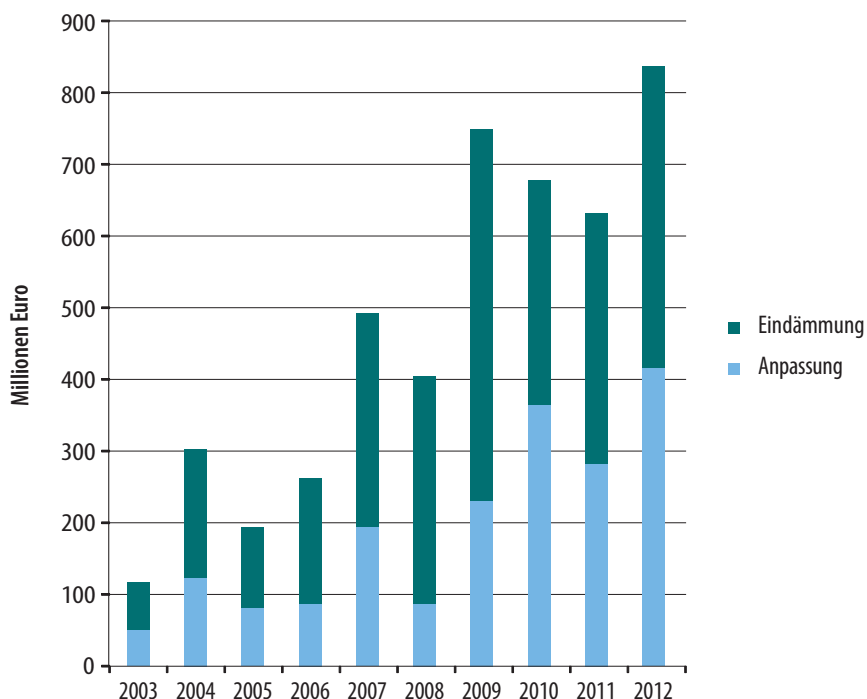
¹⁹ Schlussfolgerungen des Rates Nr. 15265/1/09 REV1 vom 1. Dezember 2009, 9437/1/10 REV1 vom 12. Mai 2010, 14957/10 vom 14. Oktober 2010 und 15353/11 vom 10. Oktober 2011 (<http://consilium.europa.eu>).

23. Im Zeitraum 2003-2012 entfiel etwas weniger als die Hälfte der Mittelbindungen der Kommission im Bereich der Klimaschutzfinanzierung auf die Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen (siehe **Abbildung 2**), wobei dieser Anteil seit 2010 größer ausfällt. Während des gesamten Zeitraums entfiel die Hälfte der Mittelbindungen für Anpassungsmaßnahmen im Rahmen ihrer Länderprogramme²⁰ auf die Unterstützung entsprechender Maßnahmen in am wenigsten entwickelten Ländern, kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und afrikanischen Ländern (siehe **Tabelle 4** in **Anhang II**).

²⁰ Die Daten der Kommission lassen keine Ermittlung des Anteils zu, den am wenigsten entwickelte Länder, kleine Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und afrikanische Länder an regionalen Programmen haben.

ABBILDUNG 2

GESCHÄTZTE AUFEILUNG DER MITTEL AUF ANPASSUNGS- UND EINDÄMMUNGSMASSNAHMEN IN DEN ZUWEISUNGEN VON EUROPEAID ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG



Quelle: Europäische Kommission. Der Hof schätzte den Anteil, indem er die jeweiligen Prozentsätze direkt auf die Gesamtsumme anwandte (siehe **Tabelle 3** in **Anhang II**).

- 24.** Für die geprüfte Stichprobe von 16 Ländern und zwei Regionen kam der Hof zu dem Ergebnis, dass die Kommission die für die meisten von ihnen ermittelten Prioritäten im Bereich des Klimaschutzes in ihrer Programmplanung 2007-2013 angemessen berücksichtigt hat²¹:
- a) Besondere Aufmerksamkeit schenkte die Kommission dem Klimawandel in 13 Ländern und im asiatischen Raum, indem sie diesen entweder als spezifischen Schwerpunkt in die Kooperationsstrategie aufnahm²² oder einem anderen Schwerpunktbereich mit Umweltbezug zuordnete, also beispielsweise der Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, der ländlichen Entwicklung oder auch dem Bereich Handel und Investition²³.
 - b) In fünf Ländern²⁴ führte die Halbzeitüberprüfung der Programme des Zeitraums 2007-2013 zu der Entscheidung, die Unterstützung im Bereich des Klimaschutzes durch die Aufnahme neuer Interventionsbereiche oder die Erhöhung der zur Verfügung gestellten Mittel zu verstärken.
- 25.** Von den 16 Ländern der Stichprobe unterzog der Hof eine weitere Teilstichprobe von acht Ländern und zwei Regionen²⁵ einer eingehenden Prüfung im Hinblick auf die Frage, ob die klimabezogenen Interventionen der Kommission die von den Partnerländern selbst ermittelten Prioritäten berücksichtigten. Der Hof kam zu dem Schluss, dass die Programme angemessen ausgerichtet waren.

DIE KOORDINIERUNG ZWISCHEN KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN BEI DER UNTERSTÜTZUNG DER ANPASSUNG VON ENTWICKLUNGSLÄNDERN AN DEN KLIMAWANDEL IST UNZUREICHEND

- 26.** Artikel 210 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union weist der Kommission eine Rolle bei der Optimierung der Koordinierung zwischen Union und Mitgliedstaaten zu. Der Klimaschutz ist eine wichtige Priorität der EU-Außenpolitik, und die Kommission hat die Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit unterzeichnet (siehe Ziffern 8 und 9).
- 27.** In diesem Abschnitt werden die in einigen Bereichen bei der Sicherstellung von Wirksamkeit und Komplementarität der Maßnahmen von EU und Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte betrachtet. Insbesondere wird dabei untersucht,
- a) ob die Kommission ihre Länderprogramme mit denen der Mitgliedstaaten abgestimmt hat;
 - b) ob die Kommission die Koordinierung mit den Mitgliedstaaten gefördert hat, um den 2009 in der Vereinbarung von Kopenhagen eingegangenen langfristigen Verpflichtungen zur internationalen Klimaschutzfinanzierung nachzukommen;

²¹ Siehe **Anhang IV**.

²² In China, der Ukraine sowie in der regionalen Programmierung für Asien.

²³ In Bangladesch, Bolivien, Brasilien, Äthiopien, Guyana, Indonesien, Mali, Marokko und Uganda.

²⁴ Indonesien, Bolivien, China, die Ukraine und Marokko.

²⁵ Bangladesch, Äthiopien, Indonesien, Mauritius, Nicaragua, Tansania, die Ukraine und Uganda sowie die Regionen Ostafrika und Asien.

- c) welche Ergebnisse im Hinblick auf die Überwachung, Prüfung und Berichterstattung in Bezug auf zugesagte und ausgezahlte Mittel zur Klimaschutzfinanzierung erreicht wurden;
- d) inwieweit in diesen Bereichen erzielte Fortschritte es ermöglichen, die Beiträge der EU und der Mitgliedstaaten zur Anschubfinanzierung zu überprüfen und zu analysieren;
- e) ob die EU zur Vereinfachung der Mechanismen zur Bereitstellung von Mitteln für den Klimaschutz beigetragen hat (Bündelung).

BEI DER KOORDINIERUNG DER LÄNDERPROGRAMME VON EU UND MITGLIEDSTAATEN BESTEHT VERBESSERUNGSBEDARF

- 28.** Der Koordinierungsbedarf zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten im Bereich der Außenhilfe wurde über die Jahre hinweg regelmäßig in Schlussfolgerungen des Rates betont²⁶. Gemäß der Pariser Erklärung und dem Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik sollte Unterstützung besonders in denjenigen Bereichen geleistet werden, in denen ein Geber über einen komparativen Vorteil verfügt.
- 29.** Kommission und EAD sind überzeugt, dass Arbeitsteilung und Ermittlung von komparativen Vorteilen nur auf der Ebene der Partnerländer und vor dem Hintergrund des jeweiligen Kontexts erfolgen können. Von den EU-Delegationen wird eine Förderung der Arbeitsteilung erwartet. Es werden keine spezifischen Analysen durchgeführt: Komparative Vorteile werden gewöhnlich an der Kapazität eines Gebers zur Einbeziehung von Klimaschutzmaßnahmen in einem bestimmten Sektor gemessen und personelle Ressourcen auf regionaler oder zentraler Ebene nicht beachtet. Kommission und Mitgliedstaaten tauschen keine Informationen über die den einzelnen Ländern im Rahmen ihrer Initiativen zur Klimaschutzfinanzierung zugewiesenen Mittel aus, um festzustellen, in welchen Ländern es eine beträchtliche Geberüberpräsenz gibt (bevorzugte Länder) und in welchen Ländern dagegen nur unzureichende Entwicklungshilfe gewährt wird (vernachlässigte Länder). Der EU-Verhaltenskodex fördert Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik²⁷.
- 30.** Im dritten Monitoring- und Fortschrittsbericht der FTI (siehe Ziffer 9) wird von gemischten Ergebnissen berichtet²⁸. Ein Modellversuch mit den EU-Delegationen und den Botschaften der Mitgliedstaaten in einer Reihe von ausgewählten Ländern (darunter Bangladesch) wurde gestartet, die Ergebnisse waren jedoch, aus Gründen, die sowohl Geber als auch Partnerländer betreffen, enttäuschend²⁹. Die Feststellungen des Hofes decken sich mit den in der *European Union Peer Review* (2012) veröffentlichten Schlussfolgerungen des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD, dass eine Kombination von technischen und politischen Hindernissen dazu geführt hat, dass die EU-Institutionen bei der gemeinsamen Programmierung weniger Fortschritte als erhofft gemacht haben³⁰.

²⁶ Siehe beispielsweise die Schlussfolgerungen des Rates vom 14.10.2010 (Vorbereitungen für die 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP 16) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und für die 6. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls (29. November bis 10. Dezember 2010 in Cancún)).

²⁷ Siehe EU-Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st09/st09558.de07.pdf>. Siehe auch Schlussfolgerungen der 3166. Tagung des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ vom 14. Mai 2012.

²⁸ SEK(2011) 502 endgültig vom 19.4.2011, Anhang 5.

²⁹ Unter anderem: mangelnde Kapazitäten oder mangelndes Interesse des Partnerlands, das Fehlen angemessener Governance-Regeln, komplexe Gegebenheiten in einem Land, das Vorhandensein anderer Koordinierungsmechanismen, mangelnde Abstimmung der Programme oder der Programmierungszyklen der Geber, mangelnde Transparenz aufseiten einiger Geber, starke bilaterale Interessen und, in einigen Fällen, ein deutliches Übergewicht der EU als wichtigster Geber.

³⁰ <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/50155818.pdf> (S. 22).

31. Eine wirksame Arbeitsteilung und die Komplementarität von Maßnahmen der Geber hängen von mehreren Faktoren ab. Dazu gehören unter anderem:

- die Bereitschaft der Geber, mit Blick auf die Wirksamkeit der Hilfe und die Bekämpfung von Korruption zusammenzuarbeiten;
- die Kooperationsbereitschaft der nationalen Behörden;
- das Vorhandensein einer nationalen Klimastrategie.

Diese Faktoren werden in den Ziffern 33-39 eingehender betrachtet.

32. Die Qualität der Koordinierung zwischen den Gebern im Bereich des Klimaschutzes war in den vier vom Hof besuchten Ländern nicht gleich. In Bangladesch, Tansania und Uganda war sie besser als in Indonesien. Der Hof stellte allerdings fest, dass die Arbeit der EU-Delegationen verbessert werden kann, um die Koordinierung der EU-Geber in allen vier Ländern zu stärken. **Kasten 1** enthält ein Beispiel für unzureichende Koordinierung, das bei der Vor-Ort-Kontrolle des Hofes in Bangladesch festgestellt wurde.

KASTEN 1

BANGLADESCH: EIN BEISPIEL FÜR FEHLENDE PROGRAMMKOORDINIERUNG

In Bainpara wurden beinahe zeitgleich zwei Wasserversorgungsprogramme umgesetzt. Das erste, finanziert von UNICEF, dem Vereinigten Königreich und Oxfam, wurde im Jahr 2011 abgeschlossen. Das zweite, finanziert von der EU und dem Vereinigten Königreich im Rahmen des umfassenden Programms für Katastrophenmanagement (*Comprehensive Disaster Management Programme*) sowie von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Aufgrund der unzureichenden Koordinierung wurde die Möglichkeit nicht wahrgenommen, die Kosteneffizienz durch Zusammenführung der Hilfen verschiedener Geber zu steigern.

33. Die Bereitschaft der Geber zur Koordinierung ihrer Bemühungen unterscheidet sich in den vier vom Hof besuchten Ländern deutlich voneinander:

- a) In Bangladesch, Tansania und Uganda wird das Thema Klimaschutzfinanzierung in thematischen Arbeitsgruppen diskutiert, die Umsetzung der Programme ist jedoch nicht immer gut koordiniert (siehe Ziffer 32)³¹. Die EU-Missionsleiter in Bangladesch äußerten Zweifel in Bezug auf die in den Schlussfolgerungen des Rates vorgesehene gemeinsame Programmierung³².
- b) In Indonesien konkurrieren verschiedene Geber miteinander, und die Aufgaben und Zuständigkeiten der Regierung im Hinblick auf den Klimaschutz sind unklar. Andere Faktoren stellen zusätzliche Herausforderungen dar: die Größe des Landes, seine bedeutenden natürlichen Ressourcen und seine finanzielle Kapazität, die viele Geber mit unterschiedlichen nationalen Interessen anlockt³³. Einige wenige Geberländer erlangen eine dominante Position, indem sie sehr hohe finanzielle Mittel zur Verfügung stellen³⁴.

34. Wie andere Formen der Außenhilfe ist auch die Klimaschutzfinanzierung anfällig für Korruption³⁵. Bangladesch, Indonesien, Tansania und Uganda sind allesamt stark von diesem Problem betroffen³⁶. Die Zusammenarbeit zwischen den Gebern ist von essenzieller Bedeutung für die Minimierung des Korruptionsrisikos.

35. In Uganda riefen internationale Geber im Jahr 2009 die Initiative *Joint Response to Corruption* (Gemeinsames Vorgehen gegen Korruption) ins Leben. Nachdem die Rechnungskontrollbehörde Ugandas 2012 das Verschwinden von Gebergeldern in Höhe von mehreren Millionen US-Dollar aufgedeckt hatte, setzten mehrere Geber, darunter auch die Kommission und EU-Mitgliedstaaten, ihre Hilfszahlungen an Uganda aus. In Tansania wurde ein Dialog auf hoher Ebene zur Frage der Korruption in Zusammenhang mit der Partnerschaft für internationale Budgethilfe (*Global Budget Support Partnership*) geführt.

36. In Bangladesch, wo ein wichtiger Geber dem Hof die Korruption als „ungeheuerlich“ beschrieb, wurden zwei Treuhandfonds eingerichtet – einer durch die Regierung (*Bangladesh Climate Change Trust Fund* – Bangladeschischer Treuhandfonds für Klimaschutz) und der andere durch internationale Geber, einschließlich der EU, um treuhänderische Risiken einzudämmen (*Bangladesh Climate Change Resilience Fund* – Fonds zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit Bangladeschs gegen den Klimawandel). In Indonesien haben sich die meisten Geber, einschließlich der EU, aufgrund von unzulänglichen Verwaltungsstrukturen dafür entschieden, sich nicht am *Indonesia Climate Change Trust Fund* (Indonesischer Treuhandfonds für den Klimaschutz) zu beteiligen.

³¹ In Uganda beispielsweise plant die Weltbank die Finanzierung eines neuen Wasserversorgungs- und Sanitärprogramms, obwohl andere Geber, unter anderem die EU, bereits ein erfolgreiches ähnliches Programm kofinanzieren.

³² Schlussfolgerungen des Rates Nr. 16773/11 vom 14. November 2011.

³³ Laut der EU-Delegation sind rund 50 verschiedene Geber aktiv.

³⁴ So belief sich beispielsweise in den Jahren 2009 bis 2010 die Höhe der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) der EU für Indonesien auf durchschnittlich 109 Millionen US-Dollar, Japan stellte 1 505 Millionen US-Dollar, Frankreich 326 Millionen US-Dollar, die USA 269 Millionen US-Dollar und Deutschland 172 Millionen US-Dollar zur Verfügung (Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/IDN.gif>).

³⁵ Transparency International, *Global Corruption Report: Climate Change* (Jahrbuch Korruption: Schwerpunkt Klimawandel) (2011).

³⁶ Laut dem Korruptionswahrnehmungsindex (*Corruption Perception Index* – CPI) von Transparency International finden sich alle vier auf den hinteren Plätzen unter insgesamt 176 Ländern und Regionen: Tansania (102), Indonesien (118), Uganda (130) und Bangladesch (144) (Quelle: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>).

- 37.** Ein institutionalisierter Dialog, wie er in Uganda und Tansania existiert, wurde jedoch weder in Bangladesch noch in Indonesien eingerichtet, und es gab keine dahin gehenden Vorschläge der Kommission. Die in diesen Ländern tätigen Geber müssen ihre Koordinierung im Kampf gegen die Korruption intensivieren³⁷.
- 38.** Die Bereitschaft der nationalen Regierungen, eine wichtige Rolle bei der Förderung von Arbeitsteilung und Koordinierung der Geber zu übernehmen, hat großen Einfluss auf die Wirksamkeit der Hilfe. Das Bild, das sich bei den Besuchen in den vier Ländern ergab, ist uneinheitlich:
- Die Regierung von Bangladesch beteiligt sich aktiv an Foren von Entwicklungspartnern und den ihnen zugehörigen Arbeitsgruppen. Bangladesch war das erste Land der Welt, das in Reaktion auf die Pariser Erklärung und den Aktionsplan von Accra, die zur Gewährleistung einer größeren Komplementarität von Geberprogrammen beitragen, eine gemeinsame Kooperationsstrategie (*Joint Cooperation Strategy*) veröffentlichte³⁸.
 - Die Regierungen von Uganda und Tansania beteiligen sich an gemeinsamen thematischen Arbeitsgruppen mit Entwicklungspartnern, auch wenn manche Ministerien weiterhin bilaterale Kontakte bevorzugen, um von möglichen unterschiedlichen Sichtweisen der Entwicklungspartner profitieren zu können.
 - In Indonesien ist eine ganze Reihe von Stellen³⁹ für die Koordinierung im Bereich des Klimaschutzes zuständig, und wo die Verantwortung für die Koordinierung liegt, ist für die Geber nicht klar.
- 39.** Eine einzige, klare nationale Klimastrategie kann die nationale Eigenverantwortung stärken und die Koordinierung der Geber erleichtern. Bangladesch liefert ein Beispiel für vorbildliche Verfahren, wohingegen Indonesien mehrere Strategien und politische Maßnahmen verfolgt. Eine Strategie alleine garantiert jedoch noch keine besseren Ergebnisse⁴⁰. Der Hof stellte fest, dass die mangelnde Priorisierung auf Regierungsebene in allen vier Ländern zu einer Schwächung der Klimaschutzstrategien und Aktionspläne geführt hat.

³⁷ Der Hof hat in der Vergangenheit bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass die Kommission dem Korruptionsrisiko im Bereich der Außenhilfe mehr Aufmerksamkeit widmen muss. Siehe beispielsweise Sonderbericht Nr. 11/2010 – „Verwaltung allgemeiner Budgethilfen in AKP-Staaten sowie in lateinamerikanischen und asiatischen Ländern durch die Kommission“ und Sonderbericht Nr. 4/2013 – „Die Zusammenarbeit der EU mit Ägypten im Bereich der verantwortungsvollen Staatsführung“ (<http://eca.europa.eu>).

³⁸ Die gemeinsame Kooperationsstrategie wurde jedoch im Jahr 2011 ausgesetzt, nachdem es zu Korruptionsvorwürfen im Zusammenhang mit einem großen von der Weltbank finanzierten Programm gekommen war.

³⁹ Wie das Bappenas (Ministerium für nationale Entwicklungsplanung), der nationale Klimaschutzrat oder die REDD-Taskforce.

⁴⁰ So hat beispielsweise Indonesien seit 2007 mehrere nationale Aktionspläne und Fahrpläne für den Klimaschutz entwickelt, welche jedoch die Koordinierung der Geber nicht erleichtern.

KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN HABEN SICH NICHT DARAUF VERSTÄNDIGT, WIE SIE DIE LANGFRISTIGE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG AUFSTOCKEN WOLLEN

40. Nach der Vereinbarung von Kopenhagen hat die Kommission ihre Bemühungen um eine Aufstockung der gesamten Klimaschutzfinanzierung von EU und Mitgliedstaaten intensiviert, indem sie mit Blick auf die Erreichung des 2020-Ziels (siehe Ziffern 5 und 11) mögliche innovative Finanzierungsquellen ermittelte⁴¹:

- Erlöse aus Versteigerungen im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems (EU-ETS);
- Abgaben auf Kohlenstoffemissionen im internationalen Luft- und Seeverkehr;
- ein neuer CO₂-Marktmechanismus;
- eine Abgabe des Finanzsektors;
- Zugang zu Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung durch multilaterale und andere Entwicklungsbanken.

41. Die Kommission hat mit mehr oder weniger großem Erfolg verschiedene Initiativen gestartet, um diese möglichen innovativen Finanzierungsquellen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu erschließen (siehe **Anhang V**), es bleiben jedoch weiterhin große Herausforderungen bestehen:

- a) Private Finanzmittel sollen die wichtigste Finanzierungsquelle für die Erfüllung der im Rahmen der Vereinbarung von Kopenhagen eingegangenen Verpflichtungen bilden. Es gibt allerdings keine weltweite Vereinbarung darüber, welche Arten von Ausgaben als private Finanzierung betrachtet werden sollen⁴². Trotz mehrerer Schlussfolgerungen des Rates⁴³ und verschiedener Initiativen der Kommission⁴⁴ haben die Kommission und die Mitgliedstaaten keinen gemeinsamen Standpunkt angenommen.
- b) Ungeachtet der Zusage des Rates, „zu sondieren, auf welchem Weg die Mittel für den Klimaschutz in den Jahren von 2013 bis 2020 aufgestockt werden können“⁴⁵, hat die Kommission bis dato noch keinen Fahrplan vorgelegt. Es kam noch nicht zu einer Entscheidung in Bezug auf die Höhe der Finanzmittel, die für Entwicklungsländer aufgewendet werden könnten, und die von den einzelnen Mitgliedstaaten zu leistenden Beiträge.

⁴¹ SEK(2010) 409 endgültig vom 1.4.2010 und SEK(2011) 487 endgültig vom 8.4.2011.

⁴² OECD, *Comparing Definitions and Methods to Estimate Mobilised Climate Finance* (Vergleich von Definitionen und Methoden bei der Schätzung von zur Klimaschutzfinanzierung mobilisierten Mitteln), Mai 2013.

⁴³ Siehe Schlussfolgerungen der 3167. Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 15. Mai 2012 bzw. Schlussfolgerungen der 3198. Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 13. November 2012.

⁴⁴ Im August 2011 ließ die Kommission den Mitgliedstaaten einen Fragebogen zu Definition und Rolle der privaten Klimaschutzfinanzierung zukommen, auf den jedoch weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten (und die EIB) antworteten. Derzeit finden Beratungen auf der Ebene der Arbeits- und Expertengruppen des Rates statt. Obwohl durch den Austausch von Erfahrungen unter den Mitgliedstaaten bei der Mobilisierung privater Finanzmittel ein gewisser Fortschritt erreicht wurde, steht eine Einigung weiterhin aus.

⁴⁵ Pressemitteilung der 3088. Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 17. Mai 2011 und Schlussfolgerungen der 3115. Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zur Klimaschutzfinanzierung vom 4. Oktober 2011.

ES WURDE NOCH KEIN WIRKSAMES SYSTEM ZUR ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND PRÜFUNG EINGEFÜHRT

- 42.** Ein wirksamer Rahmen für die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung kann die Wirksamkeit der Verwendung von öffentlichen und privaten Mitteln verbessern. Eine verlässliche Berichterstattung ist Grundvoraussetzung für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen Geber- und Empfängerländern durch verstärkte Rechenschaftspflicht, Glaubwürdigkeit und Transparenz.
- 43.** Das Inkrafttreten eines Systems⁴⁶ für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen (MMR) im Juni 2013 folgte auf den im Februar 2013 verabschiedeten UNFCCC-Rahmen für die zweijährliche Berichterstattung⁴⁷. Dieses System geht insofern über den UNFCCC-Berichterstattungsrahmen hinaus, als die Mitgliedstaaten über die Verwendung ihrer Einnahmen aus dem Emissionshandel im Bereich der Klimaschutzfinanzierung sowie alle öffentlichen (d. h. nicht privaten) Mittel, die zu Klimaschutzzwecken an Entwicklungsländer vergeben werden, Bericht erstatten müssen.
- 44.** Obwohl gemeinsame Berichterstattungsformate vereinbart wurden, steht eine Einigung im Hinblick auf gemeinsame Normen und Definitionen noch aus. Infolgedessen kann das neue System noch keine ausreichende Vergleichbarkeit von Daten gewährleisten. Besonders unterschiedliche nationale Definitionen des Begriffs „neue und zusätzliche Mittel“ sowie die Anwendung der Rio-Marker und die Unterscheidung zwischen Zahlungsverprechen und Zahlungen sind nach wie vor ungeklärt, wobei jeder dieser Aspekte sich auf das tatsächliche Maß der Aufstockung der internationalen Klimaschutzfinanzierung auswirken kann.
- „NEUE UND ZUSÄTZLICHE MITTEL“**
- 45.** In der Vereinbarung von Kopenhagen aus dem Jahr 2009 wurde die Notwendigkeit einer Bereitstellung „neuer und zusätzlicher Mittel“ betont, wobei der Begriff selbst jedoch nicht definiert wurde. Das Europäische Parlament forderte, dass die EU-Mittel für Anpassungs- und Eindämmungsmaßnahmen zusätzlich zur öffentlichen Entwicklungshilfe bereitgestellt werden, für welche 0,7 % des Bruttonationaleinkommens zugesichert wurden⁴⁸. Bis heute gibt es keine gemeinsame Definition des Begriffs „neue und zusätzliche Mittel“, und die Geber (darunter auch einige Mitgliedstaaten) verfolgen eigene Ansätze⁴⁹.

⁴⁶ Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über ein System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und der Union und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 280/2004/EG (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 13).

⁴⁷ <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a03.pdf>.

⁴⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments zur Weltklimakonferenz in Durban, P7_TA(2011)0504 (16.11.2011).

⁴⁹ *EU Accountability Report 2011 on Financing for Development: Review of progress of the EU and its Member States* (EU-Rechenschaftsbericht zur Entwicklungsfinanzierung 2011: Die Fortschritte von EU und Mitgliedstaaten im Überblick), S. 44 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0500:FIN:EN:PDF>). Siehe beispielsweise auch den OECD-Bericht *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (Entwicklungsperspektiven für die Gestaltung der Klimaschutzfinanzierung nach dem Jahr 2012), S. 8.

- 46.** Im Juni 2010 schlug die Kommission eine gemeinsame Herangehensweise an die Definition des Begriffs der „zusätzlichen Mittel“ vor. Dies wurde jedoch von einigen Mitgliedstaaten abgelehnt. Eine Erhebung der Kommission unter den Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2011 zeigte die Vielzahl von Definitionen auf, die in Gebrauch sind. Der Hof kann bestätigen, dass die vier geprüften Mitgliedstaaten⁵⁰ mit sehr unterschiedlichen Definitionen des Begriffs „neue und zusätzliche Mittel“ arbeiten (siehe **Anhang VI**).
- 47.** Einige große Beiträge zur Anschubfinanzierung, die von Mitgliedstaaten gemeldet wurden, umfassen in der Vergangenheit eingegangene Verpflichtungen⁵¹. Einige Mitgliedstaaten (beispielsweise Belgien, Spanien und Schweden) betrachten finanzielle Mittel für die Globale Umweltfazilität (*Global Environment Facility* – GEF) als Teil ihrer Beiträge zur Anschubfinanzierung, während andere (wie Frankreich, Finnland und das Vereinigte Königreich) diese nur teilweise bzw. gar nicht (Dänemark und Deutschland) berücksichtigen⁵².

RIO-MARKER

- 48.** Der Klimaschutz ist gewöhnlich in Hilfsprogramme integriert, die auch andere Entwicklungsziele verfolgen⁵³. Die Ermittlung von Programmen mit Klimaschutzbezug ist somit zu einem gewissen Grad Ermessenssache, wobei die Anwendung der „Rio-Marker“ des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD die anerkannteste Methode zur Feststellung von Ausgaben mit Klimaschutzbezug darstellt⁵⁴.
- 49.** Obwohl nahezu alle EU-Mittel zur Anschubfinanzierung von Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden, die in ihren Berichten an den Ausschuss für Entwicklungshilfe der OECD Rio-Marker verwenden müssen⁵⁵, haben sich Kommission und Mitgliedstaaten nicht auf gemeinsame Parameter zur Quantifizierung der Klimaschutzfinanzierungskomponente bei Programmen mit Rio-Markern verständigt. Infolgedessen hat die Kommission, die mit einer eigenen Klassifizierung der Rio-Marker arbeitet, nur begrenzt Einblick in die Verfahren der Mitgliedstaaten, so dass sie nicht wissen kann, ob die gemeldeten Daten vergleichbar sind und die Gesamtsummen miteinander in Einklang gebracht werden können.

⁵⁰ Deutschland, Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich. Der Hof wählte diese vier Mitgliedstaaten aufgrund ihrer höheren Beiträge zur EU-Anschubfinanzierung aus.

⁵¹ So enthält die Liste der Programme zur EU-Anschubfinanzierung Beiträge von Mitgliedstaaten an den *Clean Technology Fund* (Fonds für saubere Technologien), das *Pilot Program for Climate Resilience* (Pilotprogramm für Widerstandsfähigkeit gegen den Klimawandel) oder die Globale Umweltfazilität (GEF). Die Berichte der Fondsverwalter spiegeln diesen Anstieg jedoch nicht wider.

⁵² J. Brown, M. Stadelmann, L. Hörnlein, *Fast-start finance to address climate change: what we know at the mid-point* (Anschubfinanzierung als Mittel im Kampf gegen den Klimawandel – Halbezeitbericht), Overseas Development Institute, 2011.

⁵³ Wie Landwirtschaft, Energie oder Bildung.

⁵⁴ Seit dem Jahr 2007 sind die Rio-Marker für die Mitglieder des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD verpflichtend, was sie zur anerkanntesten Methode in diesem Bereich macht.

⁵⁵ 14 Mitgliedstaaten sind nicht Mitglied des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD: Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien, die Slowakei und Zypern.

HILFSZUSAGEN, VERSPRECHEN UND ZAHLUNGEN

- 50.** In der Vereinbarung von Kopenhagen wird nicht präzisiert, was die Zusagen der Geber, die Mittel zur Klimaschutzfinanzierung aufzustocken, tatsächlich bedeuten. Infolgedessen haben Geber (unter anderem auch Mitgliedstaaten) ihre Beiträge zur Anschubfinanzierung auf der Grundlage von Versprechen (Mittelzuweisungen) anstatt von tatsächlich erfolgten Zahlungen (Auszahlungen) gemeldet. Dieses Problem ist nicht auf die EU beschränkt⁵⁶. Viele der speziellen multilateralen Fonds, die von Kommission und Mitgliedstaaten für die Bereitstellung von Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung genutzt werden, erstatten nicht konsequent Bericht über Mittelauszahlungen. Im Mai 2013 berichtete die OECD über die Unsicherheit in Bezug auf die Bedeutung des Begriffs der „Mobilisierung“ im Kontext der internationalen Klimaschutzfinanzierung und die Auswirkungen, die dies möglicherweise auf Vertrauen und Transparenz haben könnte⁵⁷.
- 51.** Ausgehend von seinen eigenen Analysen schätzt der Hof, dass von der Kommission bis Mitte 2013 insgesamt 155 Millionen Euro für die Anschubfinanzierung gebunden und 38 Millionen Euro ausgezahlt wurden.

INWIEWEIT DIE ZUSAGEN IM BEREICH DER ANSCHUBFINANZIERUNG ERFÜLLT WURDEN, IST UNKLAR

- 52.** Die EU und ihre Mitgliedstaaten erstatteten dem UNFCCC jährlich über ihren Beitrag für jedes der drei Jahre der Laufzeit der Initiative zur Anschubfinanzierung Bericht. Die Kommission stellte die Daten zusammen, welche die Beiträge von Kommission und Mitgliedstaaten umfassten. Jeder dieser Berichte wurde anschließend durch den Rat angenommen und von EU-Ratspräsidentschaft und Kommission gemeinsam dem UNFCCC vorgelegt.
- 53.** Im Abschlussbericht⁵⁸, der dem UNFCCC am 29. Mai 2013 vorgelegt wurde, wird die Höhe der von der EU und ihren Mitgliedstaaten mobilisierten Mittel für die Jahre 2010 bis 2012 mit 7,34 Milliarden Euro beziffert. Dies übersteigt die 2009 zugesagte Gesamtsumme von 7,2 Milliarden Euro (siehe **Abbildung 3**). Der Rat kam zu dem Schluss, dass die Gesamtverpflichtung erfüllt wurde.

⁵⁶ Die Summen der zwischen 2003 und 2011 für internationale Klimaschutzfonds zugesagten, genehmigten und ausgezahlten Mittel zur Klimaschutzfinanzierung beliefen sich weltweit auf 30,88 Milliarden US-Dollar, 9,34 Milliarden US-Dollar bzw. 1,92 Milliarden US-Dollar. *Quelle:* „Weltatlas des Klimawandels“, Dow & Downing, 2011. Zahlen von <http://www.climatefundupdate.org>.

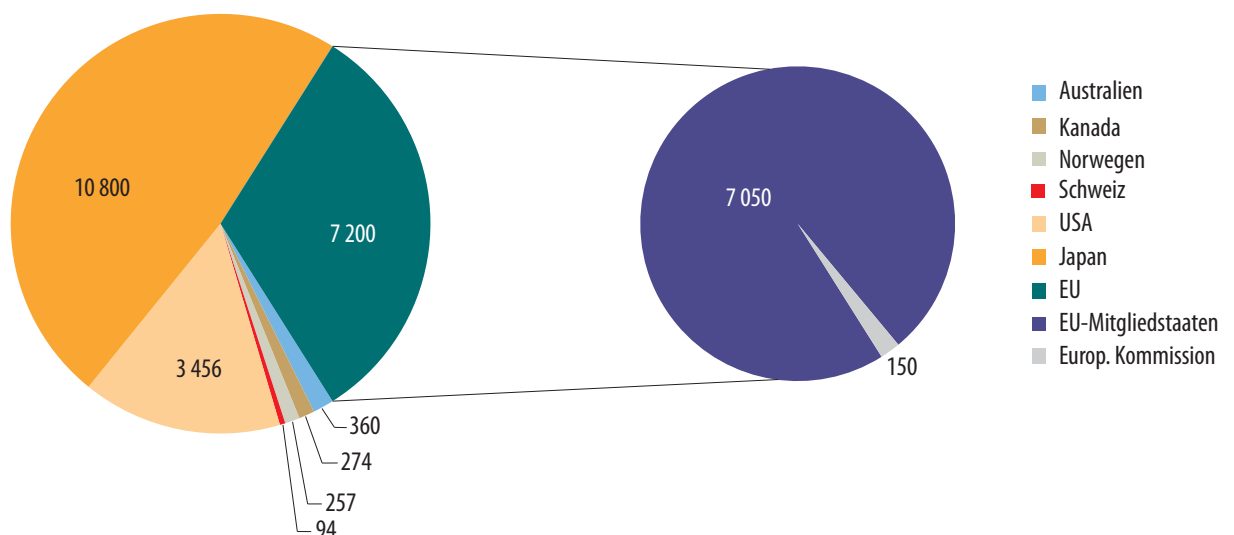
⁵⁷ Der Mangel an Klarheit in Bezug auf die Definition des Begriffs der „mobilisierten“ Klimaschutzfinanzierung und das Fehlen geeigneter Leitlinien für die Messung, Berichterstattung und Überprüfung hat erhebliche politische Implikationen im Kontext des UNFCCC, da Klarheit eine wichtige Voraussetzung für Vertrauen und Transparenz sowie die Verbesserung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht darstellt. OECD-Expertengruppe Klimawandel, Dokument Nr. 2013(2), Mai 2013.

⁵⁸ Jeder dieser Berichte basiert auf aggregierten Daten und verfügt über einen Anhang mit einer detaillierten Liste individueller Maßnahmen („Interventionsliste“), die von Kommission und Mitgliedstaaten unterstützt wurden. Die Interventionsliste enthält jedoch nicht die Summe der individuellen Maßnahmen (http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/faststart/documentation_en.htm).

- 54.** Der Hof konnte den angegebenen Betrag von 7,34 Milliarden Euro nicht mit den Daten der „Interventionsliste“ in Einklang bringen⁵⁸. Der Hof schätzt die Summe der Interventionen auf ungefähr 5,48 Milliarden Euro, was einer Differenz von 1,86 Milliarden Euro (25 % der angegebenen Gesamtsumme) entspricht. Die Kommission hat die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Zahlen nicht auf deren Genauigkeit hin geprüft und ist nicht in der Lage, die Abweichungen zu erklären.
- 55.** Angesichts dieser Abweichungen und des Fehlens gemeinsamer Definitionen und Methoden zur Ermittlung klimabezogener Ausgaben ist unklar, inwieweit die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre Zusagen in Zusammenhang mit der Anschubfinanzierung eingehalten haben.

ABBILDUNG 3

ZUSAGEN ZUR ANSCHUBFINANZIERUNG NACH GEBERN

(Millionen Euro¹)

¹ Die Summe der von Industriestaaten gemachten Zusagen beläuft sich auf 31,2 Milliarden US-Dollar. Dieser Betrag wurde unter Verwendung des Wechselkurses in Euro umgerechnet, den EU und Mitgliedstaaten bei der Umrechnung der von ihnen zugesagten Summe von 10 Milliarden US-Dollar in 7,2 Milliarden Euro verwendeten.

Quelle: http://climateanalytics.org/sites/default/files/attachments/news/20101005_FastStartFinance_update.pdf.

KOMMISSION UND MITGLIEDSTAATEN HABEN KEINE GEMEINSAMEN MASSNAHMEN ERGRIFFEN, UM DIE VIELZAHL DER KLIMASCHUTZFONDS ZU REDUZIEREN

- 56.** In den vergangenen Jahren wurde weltweit eine Vielzahl von Klimaschutzfonds eingerichtet. Durch diese Zunahme an Finanzierungsmechanismen entsteht ein stark fragmentiertes System, das große Herausforderungen in Bezug auf Koordinierung, Eigenverantwortung und Rechenschaftspflicht mit sich bringt.
- 57.** Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (*United Nations Development Programme* – UNDP) schätzt, dass es derzeit mehr als 50 internationale öffentliche Fonds, 45 CO₂-Märkte und 6 000 Private-Equity-Fonds gibt, die jeweils mit eigenen Verwaltungsstrukturen Mittel zur Klimaschutzfinanzierung bereitstellen⁵⁹. Wie die Weltbank feststellt, droht eine derartige Fragmentierung die Wirksamkeit der Klimaschutzfinanzierung insgesamt zu mindern⁶⁰. In der Pariser Erklärung heißt es⁶¹, Geber sollten möglichst gemeinsame und vereinfachte Verfahren anwenden, um Überschneidungen zu vermeiden und Transaktionskosten zu senken, und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wies darauf hin, dass eine klarere Definition der jeweiligen Rollen multilateraler Fonds sowie eine bessere Koordinierung bzw. eine Konsolidierung einiger dieser Fonds angezeigt sein könnte⁶².
- 58.** Kommission und Mitgliedstaaten verwenden sowohl bilaterale als auch multilaterale Kanäle für die Auszahlung von Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung. 2010 bedienten sie sich dabei nicht weniger als 22 multilateraler Kanäle⁶³.
- 59.** Bei der Entwicklung ihrer eigenen Programme erachtete die Kommission die Reduzierung der Zahl der Klimaschutzfonds nicht als Priorität. Auch mit den Mitgliedstaaten erörterte sie dieses Thema nicht.
- 60.** Die Kommission schlug als Antwort der EU auf die Entwicklungsaspekte des Klimawandels die Gründung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel (*Global Climate Change Alliance* – GCCA) vor⁶⁴. Der Rat billigte diesen Vorschlag im November 2007, stellte aber gleichzeitig fest, dass es notwendig sei, die auf EU- und internationaler Ebene bereits bestehenden Mechanismen „optimal“ zu nutzen, und betonte die „rein ergänzende“ Rolle der GCCA in Bezug auf bestehende Prozesse und Rahmen⁶⁵. Nur fünf Mitgliedstaaten haben (meist in bescheidenem Umfang) Beiträge zur GCCA geleistet⁶⁶, und trotz mehrerer Versuche, die Teilnahme an dem Programm zu fördern, war die Kommission nicht in der Lage, für ihre Leitinitiative eine breitere Unterstützung unter den Mitgliedstaaten zu gewinnen.

⁵⁹ UNDP, *Blending Climate Finance through National Climate Funds* (Gemischte Klimaschutzfinanzierung durch nationale Klimaschutzfonds), 2011, S. 6. Für eine Analyse multilateraler Finanzierungsmechanismen siehe OECD *Development Perspectives for a Post-2010 Climate Financing Architecture* (Entwicklungsperspektiven für die Gestaltung der Klimaschutzfinanzierung nach dem Jahr 2010) (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/52/47115936.pdf>).

⁶⁰ Weltbank, Weltentwicklungsbericht 2010: Entwicklung und Klimawandel, 2009.

⁶¹ OECD, Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, 2005, S. 6.

⁶² OECD, *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (Entwicklungsperspektiven für die Gestaltung der Klimaschutzfinanzierung nach dem Jahr 2012), 2011, S. 23.

⁶³ *EU Fast start finance Report for Cancún* (Bericht über die EU-Anschubfinanzierung für die COP 16 in Cancún), Ratsdokument Nr. 15889/10.

⁶⁴ Europäische Kommission (2008): Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: *Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance* (Rahmen für die Umsetzung der Global Climate Change Alliance), S. 4.

⁶⁵ Siehe Schlussfolgerungen des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen) vom 20. November 2007 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st15/st15103.de07.pdf>).

⁶⁶ Die GCCA kombiniert Beiträge aus EU-Haushalt (166 Millionen Euro), EEF (40 Millionen Euro) und Beiträge der Mitgliedstaaten: Irland (31 Millionen Euro), Schweden (5,1 Millionen Euro), Estland (0,8 Millionen Euro), Zypern (0,6 Millionen Euro), Tschechische Republik (0,2 Millionen Euro).

- 61.** Die GCCA wurde weder in die Arbeit der Mitgliedstaaten noch in die Programmierung der Kommission eingebunden. Die Kommission hatte Schwierigkeiten, die Mitgliedstaaten vom Mehrwert der Initiative zu überzeugen. Das inkonsequente Verhalten der Mitgliedstaaten, die zunächst dem Kommissionsvorschlag zur Schaffung der GCCA zustimmten, danach aber zögerten, die Initiative aktiv zu unterstützen, hat ebenfalls zu einem deutlichen Missverhältnis zwischen den ursprünglichen Zielen und tatsächlichen Ergebnissen der GCCA geführt.
- 62.** Die Einrichtung der GCCA in den Jahren 2007 und 2008 ging den Schlussfolgerungen der *Commission on Climate Change and Development* (Kommission für Klimaschutz und Entwicklung) aus dem Jahr 2009, dass keine weiteren vertikalen Fonds für Anpassungsmaßnahmen geschaffen werden sollten, ebenso voraus wie der im Rahmen der COP 16 in Cancún getroffenen Vereinbarung über die Schaffung des GCF. Die Kommission nahm jedoch im Lichte dieser Entwicklungen keine Neubewertung der Notwendigkeit eines Fortbestehens der GCCA vor. Auch die Mitgliedstaaten zögerten, ihre nationalen Klimaschutzfonds zusammenzulegen oder zu schließen bzw. auf größere Synergieeffekte zwischen ihnen hinarbeiten, um so die Transaktionskosten und den Verwaltungsaufwand für Entwicklungsländer zu verringern.
- 63.** Der Grüne Klimafonds (GCF) wurde geschaffen, um durch eine Aufstockung der internationalen Mittel zur Klimaschutzfinanzierung auf 100 Milliarden US-Dollar jährlich bis 2020 zur Umsetzung der Ziele der Vereinbarung von Kopenhagen beizutragen. Ein Übergangsausschuss bereitete die Einrichtung des Grünen Klimafonds vor. Einige Mitgliedstaaten leisteten gemeinsame Beiträge (z. B. Dänemark und die Niederlande), während die Kommission und andere Mitgliedstaaten ihren Beitrag getrennt leisteten (z. B. Deutschland und das Vereinigte Königreich). Ein gemeinsames Vorgehen von EU und Mitgliedstaaten gab es nicht.
- 64.** Der Verwaltungsrat des GCF ist verantwortlich für Finanzierungsbeschlüsse, einschließlich der Modalitäten der Bereitstellung. Als im Mai 2012 über die Berufung von Vertretern der Industriestaaten in den Verwaltungsrat entschieden wurde, gingen sieben von zwölf Sitzen an die Mitgliedstaaten. Obwohl der Rat seine Unterstützung für die Vergabe eines Sitzes an die Kommission als Vertreterin der EU zum Ausdruck brachte⁶⁷, einigten sich die Mitgliedstaaten in der Praxis nicht darauf⁶⁸. Die Kommission ist Verhandlungsführerin der EU bei den Konferenzen der Vertragsparteien und fördert die Koordinierung gemäß dem Vertrag und dem Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, im größten Klimaschutzfonds ist sie hingegen nicht vertreten.

⁶⁷ 3167. Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 15. Mai 2012.

⁶⁸ Die Russische Föderation sowie die Vereinigten Staaten sprachen sich gegen einen Sitz für die EU aus, mit der Begründung, dass dadurch einige Mitgliedstaaten doppelt vertreten wären.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

- 65.** Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Kommission klimabezogene Ausgaben aus dem EU-Haushalt und dem EEF gut verwaltet hat. Um eine größtmögliche Wirkung auf internationaler Ebene zu erzielen, sollte jedoch die Koordinierung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten bei der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer deutlich verbessert werden.
- 66.** Bei der Verwaltung der aus dem EU-Haushalt und dem EEF finanzierten klimabezogenen Hilfsmaßnahmen kann die Kommission gute Ergebnisse vorweisen. Im Einklang mit ihren politischen Verpflichtungen erhöhte die Kommission seit dem Jahr 2007 stetig die klimabezogenen Ausgaben aus dem EU-Haushalt und dem EEF und plant eine weitere deutliche Aufstockung dieser Finanzmittel im Zeitraum 2014-2020 (siehe Ziffern 18-20). Sie setzte angemessene allgemeine Schwerpunkte und passte ihre Programme den spezifischen Gegebenheiten in den jeweiligen Partnerländern an (siehe Ziffern 21-25).
- 67.** Die Koordinierung von Kommission und Mitgliedstaaten im Bereich der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer ist unzureichend. Die Kommission hat ihre Führungsrolle in bestimmten Bereichen nicht ausreichend wahrgenommen; die Mitgliedstaaten ihrerseits reagierten nicht angemessen auf bestimmte Initiativen der Kommission. Trotz einiger Verbesserungen bei der Koordinierung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im geprüften Zeitraum sind weitere deutliche Anstrengungen vonnöten, um zu gewährleisten, dass die Länderprogramme von EU und Mitgliedstaaten einander ergänzen, und um Korruption vorzubeugen und zu bekämpfen (siehe Ziffern 28-39). Zu einer Reihe von Schlüsselfragen bildeten sich keine gemeinsamen Standpunkte und Verfahren heraus. Auch in Bezug auf die Frage, wie man der Verpflichtung zur Aufstockung der Mittel zur Klimaschutzfinanzierung bis zum Jahr 2020 nachkommen möchte, wurde keine Einigung erreicht, und es gibt weder eine gemeinsame Definition der Begriffe „neue und zusätzliche Mittel“ und „private Finanzierung“ noch eine gemeinsame Vorgehensweise bei der Anwendung der Rio-Marker zur Ermittlung klimabezogener Programme (siehe Ziffern 40 und 41).
- 68.** Ein solides Berichterstattungssystem, das umfassende und zuverlässige Informationen zu den klimabezogenen Ausgaben von Kommission und Mitgliedstaaten liefert, anhand deren die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen überwacht werden könnte, wurde noch nicht eingeführt (siehe Ziffern 42-51). Es ist unklar, inwieweit die Zusagen im Hinblick auf die Anschubfinanzierung erfüllt wurden (siehe Ziffern 52-55). Es wurden keinerlei Versuche unternommen, die Vielzahl unterschiedlicher Klimaschutzfonds zu reduzieren, was mit einem ernsthaften Risiko von Effizienzeinbußen, unzulänglicher Verantwortung und einer Fragmentierung von Hilfen verbunden ist (siehe Ziffern 56-64).

69. Der Hof spricht folgende Empfehlungen aus:

EMPFEHLUNG 1

Die Kommission sollte dem Rat einen Fahrplan für die Aufstockung der Mittel zur Klimaschutzfinanzierung mit Blick auf die Erreichung des 2020-Ziels der Vereinbarung von Kopenhagen vorschlagen, der auch eine Definition des Begriffs der privaten Finanzierung enthält.

EMPFEHLUNG 2

Um Transparenz und Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Klimaschutzfinanzierung der EU zu verbessern, sollten Kommission und Mitgliedstaaten sich im Rahmen der Monitoring-Verordnung auf gemeinsame Normen für Überwachung, Berichterstattung und Prüfung einigen, besonders was die Definition des Begriffs „neue und zusätzliche Mittel“, die Anwendung der Rio-Marker und die Berichterstattung über Auszahlungen von Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung anbelangt.

EMPFEHLUNG 3

Die Kommission und der EAD sollten darüber Bericht erstatten, inwieweit das Ziel der EU, im Zeitraum 2014-2020 20 % des EU-Haushalts und der EEF-Mittel für klimabezogene Maßnahmen aufzuwenden, im Bereich der Entwicklungshilfe umgesetzt wurde, und dabei angeben, welche Beträge gebunden und ausgezahlt wurden.

EMPFEHLUNG 4

Die Kommission sollte eine unabhängige Bewertung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel veranlassen, in der unter anderem untersucht wird, warum die meisten Mitgliedstaaten sich gegen eine Beteiligung an deren Finanzierung entschieden haben.

EMPFEHLUNG 5

Kommission und Mitgliedstaaten sollten ihre Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Verhaltenskodex im Hinblick auf die Arbeitsteilung im Bereich der Klimaschutzfinanzierung intensivieren, besonders was den Austausch von Informationen über Mittelzuweisungen der einzelnen Länder sowie die gemeinsame Programmierung und die Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption in der Klimaschutzfinanzierung anbelangt.

Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Herrn Karel PINXTEN, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2013 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Präsident

AM WENIGSTEN ENTWICKELTE LÄNDER, KLEINE INSELSTAATEN UNTER DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN UND AFRIKA



¹ Nur Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen.

Quellen: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ohrlls/allcountries-regions.pdf> und http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_sovereign_states_and_dependent_territories_in_Africa.

KLIMASCHUTZFINANZIERUNG DURCH EUROPEAID 2003-2012

Die von der Kommission bereitgestellten Mittel zur Klimaschutzfinanzierung im Kontext der Außenhilfe stammen hauptsächlich aus folgenden Quellen:

- a) aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), dem wichtigsten Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) sowie den überseeischen Ländern und Gebieten;
- b) aus dem Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) für Länder in Lateinamerika, Asien, Mittelasien, dem Nahen und Mittleren Osten und der Republik Südafrika sowie thematischen Programmen;
- c) aus dem Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)¹ für ENP-Länder² und Russland;
- d) humanitäre Hilfe nach Naturkatastrophen wie der Flutkatastrophe in Pakistan oder dem Tsunami im Indischen Ozean.

Im Zeitraum 2003-2012 belief sich die Summe der vorgenommenen Mittelbindungen für die von EuropeAid verwaltete Klimaschutzfinanzierung im Bereich der Außenhilfe auf schätzungsweise 4 650 Millionen Euro. Eine detaillierte Aufschlüsselung dieses Betrags findet sich in nachstehenden **Tabellen**.

TABELLE 1 – AUFSCHLÜSSELUNG DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG DURCH EUROPEAID IM ZEITRAUM 2003-2012 NACH FINANZIERUNGSTRUMENTEN

(Millionen Euro)

Jahr	DCI	ENPI	EEF	Insgesamt
2003	82	5	33	120
2004	247	27	26	300
2005	118	5	74	196
2006	147	20	94	261
2007	125	162	205	492
2008	283	63	56	402
2009	269	39	436	745
2010	267	163	245	675
2011	337	123	166	626
2012	341	258	234	833
Insgesamt	2 216	864	1 570	4 650

NB: Abweichungen bei den Gesamtsummen erklären sich durch Auf- oder Abrundung.

¹ Ab dem Jahr 2014 wird daraus das Europäische Nachbarschaftsinstrument (*European Neighbourhood Instrument* – ENI).

² Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Moldau, Marokko, die besetzten palästinensischen Gebiete, Syrien, Tunesien und die Ukraine.

TABELLE 2 – AUFSCHLÜSSELUNG DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG DURCH EUROPEAID NACH GEOGRAFISCHEN REGIONEN

(Millionen Euro)

Jahr	Afrika	Asien	Lateinamerika	Karibik	Osteuropa und Russland	Mittelmeerraum sowie Naher und Mittlerer Osten	Ozeanien und Pazifischer Raum	Mehrere Regionen	Insgesamt
2003	22	22	31	17	5	–	4	19	120
2004	24	82	152	3	4	22	7	6	300
2005	88	41	27	1	5	–	15	20	196
2006	103	25	67	10	15	7	6	28	261
2007	118	18	14	62	101	86	19	74	492
2008	98	85	13	0	114	41	3	47	402
2009	117	55	45	32	1	48	27	419	745
2010	204	104	32	9	45	126	32	123	675
2011	186	101	28	28	72	47	4	160	626
2012	236	100	96	26	98	160	27	90	833
Insgesamt	1 197	633	504	189	460	537	145	986	4 650

TABELLE 3 – GESCHÄTZTE AUFTEILUNG DER MITTEL AUF ANPASSUNGS- UND EINDÄMMUNGSMASSNAHMEN IN DEN ZUWEISUNGEN VON EUROPEAID ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG ZUGUNSTEN VON ENTWICKLUNGSLÄNDERN

(Millionen Euro)

Jahre	Anpassung		Eindämmung		Insgesamt ¹
	Betrag	%	Betrag	%	Betrag
2003	68	41 %	100	59 %	120
2004	205	41 %	289	59 %	300
2005	117	42 %	160	58 %	196
2006	117	33 %	233	67 %	261
2007	279	39 %	433	61 %	492
2008	103	21 %	388	79 %	402
2009	269	31 %	588	69 %	745
2010	424	54 %	366	46 %	675
2011	401	45 %	490	55 %	626
2012	621	50 %	618	50 %	833
Insgesamt	2 603	42 %	3 664	58 %	4 650

¹ Manche Interventionen lassen sich sowohl dem Bereich Anpassung als auch dem Bereich Eindämmung zuordnen, weswegen die Gesamtsumme nicht der Summe der beiden Spalten entspricht.

NB: Abweichungen bei den Gesamtsummen erklären sich durch Auf- oder Abrundung.

Quelle: EuropeAid-Datenbank.

TABELLE 4 – ANTEIL DER AM WENIGSTEN ENTWICKELTEN LÄNDER (LDC), KLEINEN INSELSTAATEN UNTER DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN (SIDS) UND AFRIKANISCHEN LÄNDER AN DEN VON EUROPEAID IM RAHMEN VON LÄNDERPROGRAMMEN ZUGEWIESENEN MITTELN ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG

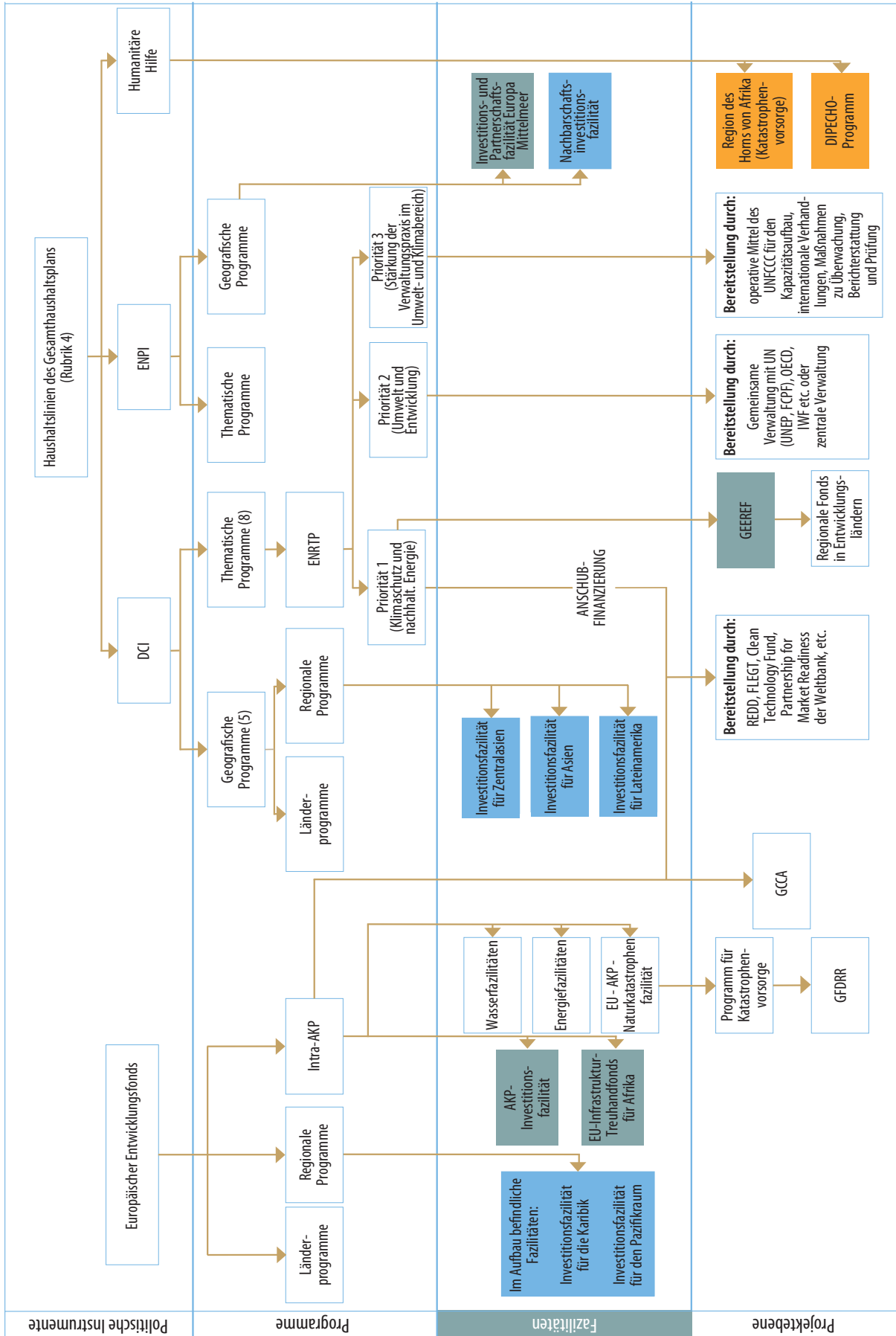
(Millionen Euro)

Jahre	Anpassung insgesamt					Klimaschutzfinanzierung insgesamt				
	LDC, SIDS, afrikanische Länder		Andere Länder		Insgesamt	LDC, SIDS, afrikanische Länder		Andere Länder		Insgesamt ¹
	Betrag	%	Betrag	%	Betrag	Betrag	%	Betrag	%	Betrag
2003	15	38 %	24	62 %	39	24	32 %	51	68 %	75
2004	13	7 %	175	93 %	188	27	10 %	235	90 %	262
2005	50	78 %	14	22 %	64	64	71 %	26	29 %	90
2006	40	56 %	32	44 %	72	66	52 %	62	48 %	128
2007	69	67 %	34	33 %	104	160	65 %	87	35 %	247
2008	41	60 %	28	40 %	69	97	33 %	195	67 %	291
2009	93	93 %	6	7 %	99	179	87 %	26	13 %	206
2010	142	58 %	105	42 %	248	148	40 %	225	60 %	373
2011	87	67 %	42	33 %	129	127	57 %	94	43 %	221
2012	149	69 %	68	31 %	217	162	56 %	125	44 %	287
Insgesamt	701	57 %	529	43 %	1 230	1 054	48 %	1 125	52 %	2 179

¹ Manche Interventionen lassen sich sowohl dem Bereich Anpassung als auch dem Bereich Eindämmung zuordnen, weswegen die Gesamtsumme nicht der Summe der beiden Spalten entspricht.

NB: Abweichungen bei den Gesamtsummen erklären sich durch Auf- oder Abrundung.
Quelle: EuropeAid-Datenbank.

STRÖME DER EU-MITTEL ZUR KLIMASCHUTZFINANZIERUNG FÜR ENTWICKLUNGSLÄNDER 2007-2013



Von der GD ECHO verwaltete Programme

Von der EIB verwaltete Blending-Fazilitäten

Von der Kommission verwaltete Blending-Fazilitäten

PRÜFUNGMETHODEN UND SAMMLUNG VON PRÜFUNGSNACHWEISEN

Ein schematischer Überblick über den Prüfungsansatz findet sich weiter unten.

VORSTUDIE

1. Vor der eigentlichen Prüfung wurde eine Vorstudie durchgeführt, um die wichtigsten Risiken im Zusammenhang mit der EU-Klimaschutzfinanzierung zu ermitteln. Diese Voruntersuchung basierte auf der Sichtung von Dokumenten und der Befragung von Bediensteten von Kommission, EAD sowie verschiedener Nichtregierungsorganisationen und des Sekretariats des Rates, die in für die Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer zentralen Bereichen tätig sind.

BEFRAGUNGEN

2. Die Prüfer führten Befragungen unter den Leitern der Verwaltungs- und/oder Finanzreferate und Länderreferenten von 17 Dienststellen sowie leitenden Angestellten von sechs Nichtregierungsorganisationen durch. Die Kommissionsdienststellen wurden aufgrund ihrer konkreten Zuständigkeit für die im Prüfungsumfang erfassten Bereiche ausgewählt, während die Einbeziehung der Nichtregierungsorganisationen dazu dienen sollte, externe Meinungen von Dritten, die im Bereich der Klimaschutzfinanzierung aktiv sind, einzuholen.

- o **Dienststellen der Kommission:**

- o **Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit (DEVCO¹)**

- o Direktion C – Nachhaltiges Wachstum und Entwicklung

- o **Generaldirektion Klimapolitik (CLIMA)**

- o Direktion A – Internationale Beziehungen und Klimaschutzstrategie

- o Direktion B – Europäische und internationale Kohlenstoffmärkte

- o Direktion B – Einbindung der Anpassung an den Klimawandel und kohlenstoffarme Technologien

- o **Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (ECHO)**

- o Direktion A Referat 4 – Spezifische thematische Politikbereiche

- o Direktion B Referat 5 – Asien, Lateinamerika, Karibik, Pazifik

- o Direktion C Referat 2 – Budget, Rechnungsprüfung, Informatik

- o **Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen (ECFIN)**

- o GD ECFIN Direktion D Referat 4 – Globalisierung – Handel – Entwicklung

¹ Auch bekannt unter dem Namen „EuropeAid“.

- o **Dienststellen des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD):**

Managing Directorate I – Horizontal Issues – Asia and the Pacific (Direktion I – Horizontale Angelegenheiten – Asien und der Pazifische Raum)

Managing Directorate I.B.1 – China, Hong Kong, Macao, Taiwan, Mongolia (Direktion I.B.1 – China, Hongkong, Taiwan, Mongolei)

Managing Directorate V.A.4 – Mercosur countries (Direktion V.A.4 – Mercosur-Staaten)

Managing Directorate VI.B1 – Global Issues and Counter-Terrorism (Direktion VI.B1 – Globale Angelegenheiten und Terrorismusbekämpfung)

Managing Directorate Resources A – Finance and Corporate Support (Direktion A – Finanzierung und Corporate Support)

- o **Europäische Investitionsbank (EIB)**

Projektdirektion – Abteilung für ökologische, klimatische und soziale Aspekte

Direktion Operationen außerhalb der Europäischen Union und der Kandidatenländer

Direktion Finanzkontrolle

- o **Ratssekretariat**

Direktion E Referat 1B – Klimawandel, Koordinierung, horizontale Angelegenheiten

- o **Nichtregierungsorganisationen (NRO)**

Oxfam International (Brüssel) sowie Oxfam Bangladesch und Uganda

CAN (*Climate Action Network*) Europe und CAN Tanzania (*Tanzania Civil Society Forum on Climate Change and Climate Action Network* – Tansanisches Forum der Zivilgesellschaft für Klimaschutz und Aktionsbündnis Klima)

WWF (Brüsseler Büro)

Concern Worldwide (Bangladesch)

Shushilan (Bangladesch)

World Agroforestry Centre (Zentrum für Agroforstwirtschaft, Indonesien)

FRAGEBOGEN

3. Vier EU-Mitgliedstaaten wurde ein schriftlicher Fragebogen übermittelt, um Informationen zu erhalten und deren Meinungen einzuholen.

AUSWAHL DER LÄNDER UND REGIONEN

4. 16 Länder und zwei Regionen wurden für eine Aktenprüfung beim Hof ausgewählt. Zu den Auswahlkriterien zählten:
 - Koordinierung: Länder, in denen genug Geber aktiv sind, um eine Bewertung der Arbeitsteilung zwischen diesen vornehmen zu können;
 - Höhe der erhaltenen Mittel zur Klimaschutzfinanzierung: Länder, die seit dem Jahr 2002 von der Kommission hohe Beträge für die Klimaschutzfinanzierung erhalten haben;
 - Entwicklungsstand und Anfälligkeit für den Klimawandel: Länder in unterschiedlichen Situationen, wie am wenigsten entwickelte Länder, kleine Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und BRICS-Staaten² sowie Länder, die trotz eines vergleichsweise hohen Human Development Index (HDI) erhebliche Beträge für die Klimaschutzfinanzierung erhalten;
 - geografische Verteilung: Länder aus unterschiedlichen geografischen Regionen: Afrika, Asien und der Pazifische Raum, Lateinamerika und die europäischen Nachbarstaaten.
5. Folgende Länder wurden ausgewählt: Bangladesch, Bolivien, Brasilien, die Zentralafrikanische Republik, China, Äthiopien, Guyana, Indonesien, Mali, Marokko, Mauritius, Nicaragua, Tansania, Uganda, die Ukraine und Vanuatu.
6. Als zu untersuchende Regionen wurden Ostafrika und Asien ausgewählt, da diese von der Kommission die höchsten Mittel zur Klimaschutzfinanzierung erhielten.

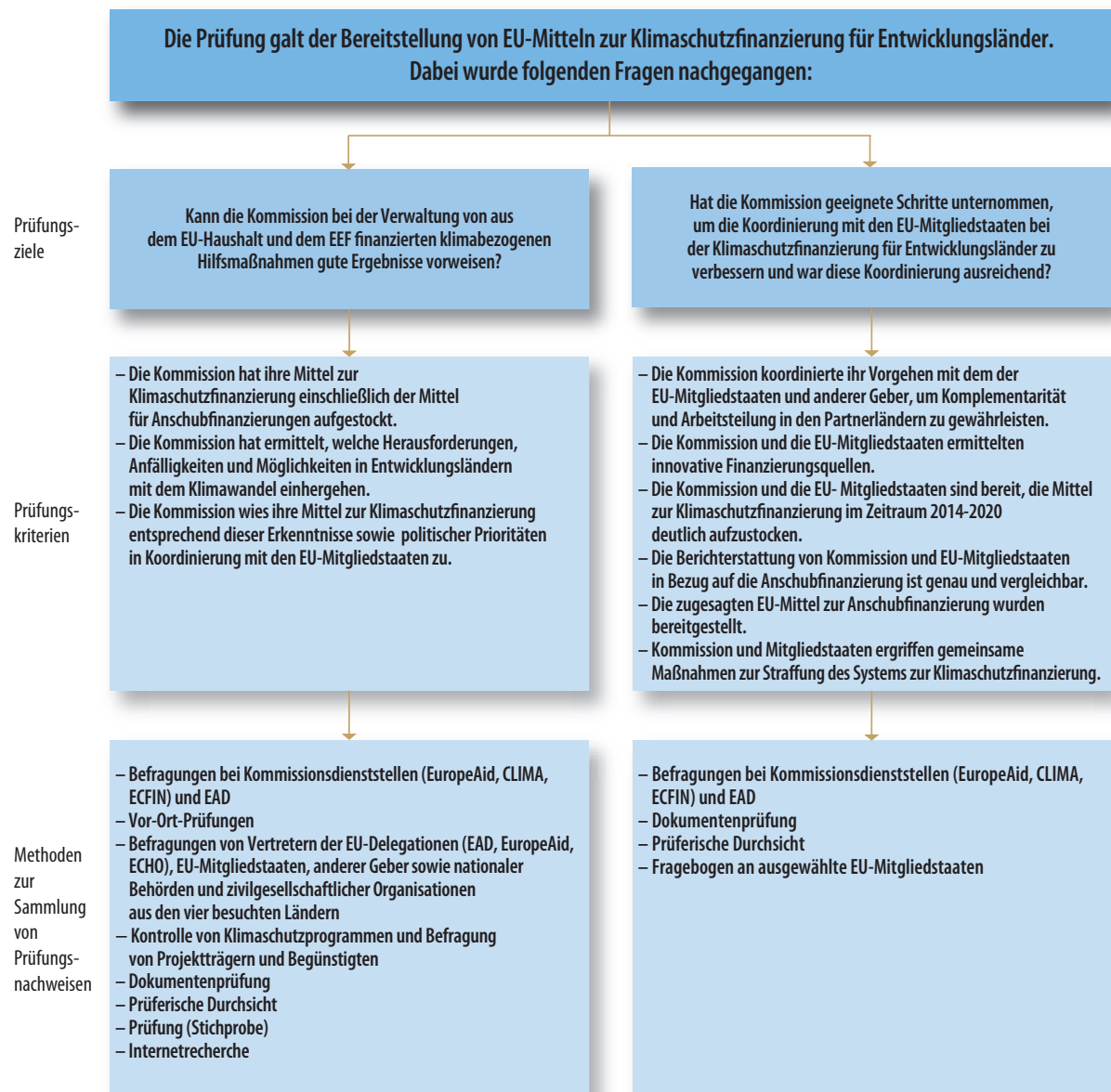
STICHPROBENVERFAHREN

7. Um zu überprüfen, ob die Anwendung der Rio-Marker in Übereinstimmung mit der FSF-Zusage der Kommission angewandt wurden, wurde eine Zufallsstichprobe von zehn aus insgesamt 19 Programmen untersucht.
8. Die Wahl der Verteilungskanäle durch die Kommission wurde auf der Grundlage einer Zufallsstichprobe von 20 Programmen mit Klimaschutzbezug überprüft (darunter auch bilaterale und multilaterale Kanäle).

² Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika.

BESUCHE IN VIER PARTNERLÄNDERN

9. Von den 16 Ländern wurden vier (Bangladesch, Indonesien, Tansania und Uganda) aufgrund der Höhe der zur Verfügung gestellten Mittel sowie aufgrund unterschiedlicher Auswirkungen des Klimawandels und unterschiedlicher Bedürfnisse ausgewählt.
10. Im Rahmen der Besuche vom 13. bis 25. Januar 2013 befragte das Prüfersteam Bedienstete der EU-Delegationen, Vertreter der zuständigen nationalen Behörden und der wichtigsten Entwicklungspartner (sowohl aus den Mitgliedstaaten als auch aus Nicht-EU-Ländern) sowie Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft. Es wurden Vor-Ort-Kontrollen von ausgewählten Programmen durchgeführt.



WICHTIGSTE VON DER KOMMISSION ERMITTELTE POTENZIELLE EINNAHMEQUELLEN ZUR AUFSTOCKUNG DER KLIMASCHUTZFINANZIERUNG

Einnahmequelle	Beschreibung	Stand	Geschätzte jährliche Einnahmen
Erlöse aus Versteigerungen im Rahmen des EU-Emissionshandels-systems (ETS)	<ul style="list-style-type: none"> – Das auf der Bepreisung von Kohlenstoffemissionen basierende EU-ETS ist eines der derzeit fortschrittlichsten marktbasierenden Systeme¹ und die größte ohne Weiteres quantifizierbare Einnahmequelle. – Nach seiner Einführung im Jahr 2005 begann am 1. Januar 2013 die dritte Phase des EU-ETS. Seitdem werden CO₂-Zertifikate standardmäßig über Versteigerungen vergeben. – Zugrunde liegt der Gedanke, bis 2020 jährlich nahezu eine Milliarde Emissionszertifikate (<i>European Union Allowances</i>) zu verkaufen, wobei der Erlös an die Mitgliedstaaten geht. – Seit dem 1. Januar 2012 schließt das EU-ETS auch Einnahmen aus der Versteigerung von Luftverkehrszertifikaten mit ein (siehe unten). 	Die dritte Phase des ETS begann am 1. Januar 2013. Es ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten mindestens 50 % ihrer Einnahmen aus den Versteigerungen von Emissionsrechten für Klimaschutzmaßnahmen, unter anderem auch in Entwicklungsländern, bereitstellen müssen. Laut den Schätzungen der Kommission könnten auf diese Weise jährlich 20 Milliarden Euro generiert werden. Eine stichhaltige und zuverlässige Schätzung ist jedoch nicht möglich aufgrund der erst kurzen Laufzeit der Initiative sowie des kürzlich eingetretenen Verfalls der Kohlenstoffpreise und der Ablehnung eines Vorschlags der Kommission zur Stabilisierung des Preisniveaus durch das Europäische Parlament. Da die Verwendung der Einnahmen im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt, ist darüber hinaus der Anteil, der langfristig der Klimaschutzfinanzierung in Entwicklungsländern zugewiesen werden könnte, nicht bekannt.	20 bis 30 Milliarden Euro
Bepreisung von Kohlenstoffemissionen im internationalen Luft- und Seeverkehr	<ul style="list-style-type: none"> – Zusätzliche effiziente Verringerung des Kohlenstoffausstoßes durch Bepreisung (Besteuerung) von Emissionen im internationalen Luft- und Seeverkehr. – Zugrunde liegt der Gedanke, durch Bepreisung der negativen Auswirkungen von Emissionen das Marktversagen zu korrigieren und angemessene, kosteneffiziente Anreize für eine weitere Reduzierung dieser Emissionen zu schaffen. 	Sanktionen für Kohlenstoffemissionen im Bereich des Luftverkehrs wurden 2008 in die EU-Rechtsvorschriften aufgenommen ² und gelten seit 2013. Diese Maßnahme stieß auf massiven Widerstand vonseiten verschiedener Nicht-EU-Staaten, wie den USA und China, die deren Rechtmäßigkeit in Frage stellten. Nachdem die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation ihre Absicht verkündete, auf eine gemeinsame Lösung hinarbeiten zu wollen, beschloss die EU im November 2012, die Umsetzung des EU-ETS im Bereich des internationalen Luftverkehrs um ein Jahr zu verschieben, während unter Leitung der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation eine umfassende Übereinkunft angestrebt wird. Sollte kein zufriedenstellender Fortschritt im Hinblick auf eine internationale Übereinkunft erzielt werden, würde die EU die Sanktionen wieder einführen. Es wird im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen, wie sie ihre Einnahmen aus dem System für den Luftverkehr einsetzen. In Bezug auf die Bepreisung von Kohlenstoffemissionen im Bereich des Seeverkehrs verlief der Prozess langsamer. Im Juni 2013 schlug die Kommission Maßnahmen zur Einbeziehung von Emissionen aus dem Seeverkehr in den Anwendungsbereich des ETS ab dem Jahr 2018 vor, wenn möglich unter der Schirmherrschaft der Internationalen Schifffahrtsorganisation. Bezüglich der Verwendung der Einnahmen aus dem System für den Seeverkehr wurde noch keine Entscheidung getroffen. Aus diesem Grund besteht keine Gewissheit in Bezug auf die Höhe der Beträge, die für die Klimaschutzfinanzierung in Entwicklungsländern vorgesehen werden könnten.	Bis zu 24 Milliarden US-Dollar ³
Ein neuer CO ₂ -Marktmechanismus	<ul style="list-style-type: none"> – Verringerung der Treibhausgasemissionen, um an anderer Stelle verursachte Emissionen auszugleichen. – Ein Kohlenstoffmarkt ist bereits etabliert und generiert erhebliche Finanzströme, die über den Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (<i>Clean Development Mechanism – CDM</i>) in Entwicklungsländer fließen. – Zugrunde liegt der Gedanke, einen neuen, ehrgeizigeren CO₂-Marktmechanismus einzuführen, der auf einer expliziten Bepreisung von Kohlenstoffemissionen beruht. Dadurch soll, insbesondere in wirtschaftlich weiter fortgeschrittenen Entwicklungsländern und international wettbewerbsfähigen Sektoren, eine neue Einnahmequelle der öffentlichen Hand geschaffen werden. 	Im November 2012 veröffentlichte die Kommission als Grundlage für die Konferenz von Doha (COP 18 im November 2012) eine Studie über Gestaltungsmöglichkeiten für den im Rahmen des UNFCCC beschlossenen neuen Kohlenstoffmarktmechanismus sowie ein Diskussionspapier zur Aufstockung der ergebnisbasierten Mittel für Maßnahmen des REDD+-Programms der Vereinten Nationen.	k. A.

¹ Siehe Studien von OECD (<http://www.oecd.org/environment/cc/39725657.pdf>) und Nichtregierungsorganisationen (http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Publikationen/Tuerk_Sterk_Haites_Mehling_Flachslund_Kimura_Betz_Jotzo_2009_Linking_Emissions_Trading_Schemes.pdf).

² Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (ABl. L 8 vom 13.1.2009, S. 3).

³ Basierend auf dem Bericht der Hochrangigen Beratergruppe des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zur Frage der Finanzierung des Klimawandels, 5. November 2010.

ANHANG V

Einnahmequelle	Beschreibung	Stand	Geschätzte jährliche Einnahmen
Besteuerung des Finanzsektors	<ul style="list-style-type: none"> Für die Besteuerung des Finanzsektors werden derzeit verschiedene Möglichkeiten in Betracht gezogen (z. B. Transaktionssteuern mit oder ohne Schwerpunkt auf dem Devisenhandel); einige davon kommen in bestimmten Mitgliedstaaten bereits zur Anwendung. 	<p>Die Kommission schlug am 28. September 2011 eine Richtlinie des Rates zu einer harmonisierten Finanztransaktionsteuer für die EU vor. Der Rat nahm den Vorschlag nicht an, und am 22. September 2013 forderten elf Mitgliedstaaten die Kommission dazu auf, einen neuen Vorschlag für eine Abgabe auf den Handel mit Aktien, Anleihen und Derivaten im Rahmen des Verfahrens der „verstärkten Zusammenarbeit“ zu unterbreiten. Der neue Kommissionsvorschlag wurde am 14. Februar 2013 vorgelegt.</p> <p>Die zu erwartenden Einnahmen aus der Abgabe werden auf 30 bis 35 Milliarden Euro jährlich geschätzt, es gibt allerdings keinen Hinweis darauf, ob ein Teil dieser Einnahmen Entwicklungsländern zugutekommen würde⁴.</p>	30 bis 35 Milliarden Euro
Weiterer Ausbau der privaten Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> Anhebung privater Finanzmittel aus Industriestaaten zur Ergänzung der inländischen privaten Finanzmittel in Entwicklungsländern. Anreize hierzu könnten geschaffen werden, indem die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für inländische und internationale Investoren attraktiver gestaltet werden. Zinsvergütungen könnten ebenfalls dazu beitragen, das Risiko/Ertrags-Profil von Investitionen zu verbessern. Öffentlich-private Partnerschaften zur Verteilung der Kosten und Risiken von Finanzierungen. Gewährung von Garantien zur Unterstützung der Begebung von Schuldverschreibungen für Klimaschutzprojekte. Technische Hilfe bei der Bereitstellung von Projektinformationen und der Projektvorbereitung, die notwendig sind, um das Interesse privater Investoren zu wecken. 	<p>Derzeit gibt es keinen international anerkannten Ansatz für Überwachung und Erfassung der Vorteile internationaler Finanzströme aus dem Privatsektor für klimabezogene Maßnahmen in Entwicklungsländern. Im Mai und November 2012 forderte der Rat Kommission und Mitgliedstaaten dazu auf, sich auf eine gemeinsame Definition von privater Klimaschutzfinanzierung zu einigen. Bediensteten des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und des Wirtschafts- und Finanzausschusses zufolge hat sich eine Untergruppe der Arbeitsgruppe Klima (Gruppe „Internationale Umweltaspekte“) bereit erklärt, das Konzept der „privaten Finanzierung“ zu analysieren, das Projekt befindet sich jedoch noch in den Anfängen. Dementsprechend liegt noch keine Schätzung der potenziellen Einnahmen aus dieser Quelle sowie des Anteils, der davon der Klimaschutzfinanzierung in Entwicklungsländern zugewiesen werden könnte, vor.</p>	k. A.
Zugang zu Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung durch multilaterale und andere Entwicklungsbanken	<ul style="list-style-type: none"> Katalysator bei der Bereitstellung von öffentlichen und privaten Mitteln an wichtige Investitionsprojekte. Zu den multilateralen und anderen Entwicklungsbanken zählen die Europäische Investitionsbank (EIB) sowie größere bilaterale Finanzinstitute (BFI), wie die französische <i>Agence Française de Développement</i> (AFD), die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Nordische Umweltfinanzierungsgesellschaft (NEFCO). 	<p>Kommission und EU-Mitgliedstaaten haben sieben regionale EU-Investitionsfazilitäten⁵ eingerichtet, die alle Länder, in denen die EU im Bereich der Entwicklungshilfe aktiv ist, sowie alle Tätigkeitsbereiche abdecken. Ziel ist es, Finanzhilfen aus dem EU-Haushalt sowie Beiträge des EEF und der Mitgliedstaaten mit zusätzlichen anderen Finanzierungsquellen (Beteiligungsfonds, Bürgschaften, Darlehen usw.) zu kombinieren („Blending“), die größtenteils von der EIB und anderen Entwicklungsbanken stammen. Im November 2010 kündigte die Kommission die Einrichtung von speziellen Klimaschutzkomponenten (<i>Climate Change Windows</i>) innerhalb der sieben regionalen EU-Investitionsfazilitäten an, die Entwicklungsländer bei der Durchführung ihrer Programme zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels und die Investition in eine kohlenstoffarme Zukunft unterstützen sollen⁶.</p> <p>Es gibt keine Ziele bzw. keine Angaben zu Zielwerten bei der Aufstockung der Klimaschutzfinanzierung für Entwicklungsländer in Bezug auf die von der EIB verwalteten Investitionsfazilitäten. Zudem ist es derzeit noch zu früh, um generelle Tendenzen bei der Klimaschutzfinanzierung innerhalb der Investitionsfazilitäten zu erkennen, da die Klimaschutzkomponenten erst Ende 2010 eingeführt und einige Investitionsfazilitäten erst vor Kurzem eingerichtet wurden.</p>	k. A.

⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_de.htm.

⁵ Den EU-Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika (ITF) im Jahr 2007, die Nachbarschaftsinvestitionsfazilität (NIF) im Jahr 2008, den Investitionsrahmen für die westlichen Balkanstaaten (WBIF) im Jahr 2010, die Investitionsfazilität für Lateinamerika (LAIF) im Jahr 2010, die Investitionsfazilität für Zentralasien (IFCA) im Jahr 2010, die Investitionsfazilität für die Karibik (CIF) im Jahr 2012, die Investitionsfazilität für Asien (AIF) im Jahr 2012 sowie die Investitionsfazilität für den Pazifik (IFP) im Jahr 2012.

⁶ Siehe Pressemitteilung der Kommission vom 29.11.2010 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1621_de.htm), in der es heißt: „Mit dieser innovativen Initiative wird auch die Berichterstattung und die Transparenz der Klimaschutzfinanzierung der EU verbessert.“

Quelle: SEK(2011) 487 endgültig vom 1.4.2010 und SEK(2010) 409 endgültig vom 8.4.2011.

VON DER KOMMISSION UND DEN VIER FÜR DIE PRÜFUNG AUSGEWÄHLTEN EU-MITGLIEDSTAATEN VERWENDETE DEFINITIONEN VON „NEUE UND ZUSÄTZLICHE MITTEL“

	Bei der Berichterstattung über die Anschubfinanzierung verwendete Definition
Europäische Kommission	<ul style="list-style-type: none"> – Neu: kommt zu bereits bewilligten Mitteln für klimarelevante Maßnahmen hinzu (1,2,4) – Zusätzlich: aus der nicht zugewiesenen Marge der Ausgaben für Außenhilfe aus dem EU-Haushalt stammend, so dass keine anderen im Bereich der Entwicklungsfinanzierung programmierten Mittel gekürzt oder ersetzt werden (zusätzlich zu ursprünglich in den Jahren 2010 bis 2012 programmierten Mitteln für Entwicklungszusammenarbeit und Klimaschutzmaßnahmen) (1,4)
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> – Neu: Mittel aus innovativen Finanzierungsquellen (z. B. aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems (ETS)) (1) – Zusätzlich: Mittel, die über die im Referenzjahr 2009 für den Klimaschutz zur Verfügung gestellten Mittel hinausgehen (1,2,4)
Frankreich	<ul style="list-style-type: none"> – Integrierte Finanzierung für Entwicklungshilfe und Klimaschutz, keine Angaben zu Zielwerten oder darüber, welche Mittel als „zusätzlich“ betrachtet werden (4) – Teil des stärkeren Engagements für Klimaschutzfinanzierung in Frankreich; wird teilweise der nationalen öffentlichen Entwicklungshilfe zugerechnet (2,4)
Italien	<ul style="list-style-type: none"> – Keine genauen Angaben (eine Kombination verschiedener Definitionen, z. B. zusätzlich zu den Mitteln zur Klimaschutzfinanzierung in einem bestimmten Referenzjahr und/oder zu den durchschnittlichen jährlichen Mitteln während eines bestimmten Referenzzeitraums) (1,4)
Vereinigtes Königreich	<ul style="list-style-type: none"> – Mittelbindungen aus dem steigenden Budget für öffentliche Entwicklungshilfe des Vereinigten Königreichs, sollen bis 2013 0,7 % des Bruttonationaleinkommens erreichen (1,4)

Quellen:

- 1) Fragebogen der EU-Mitgliedstaaten für den Rechenschaftsbericht 2011 (http://ec.europa.eu/europeaid/how/accountability/eu-annual-accountability-reports/country_answers_en.htm).
- 2) Bericht *Has the EU kept its Fast-start Climate Finance promises?* (Hat die EU ihre Versprechen in Bezug auf die Anschubfinanzierung im Bereich der Klimaschutzfinanzierung gehalten?), Mai 2010, CAN Europe et al.
- 3) Informationen von der vom niederländischen Ministerium für Umwelt und Raumordnung erstellten Informationsseite zur Anschubfinanzierung (www.faststartfinance.org/home).
- 4) Studie des Europäischen Parlaments, Generaldirektion Externe Politikbereiche – *Briefing on Climate Change Financing: The concept of additionality in the light of the Commission proposal for a development cooperation instrument (DCI) for 2014-2020* (Informationen zur Klimaschutzfinanzierung: Das Konzept der Zusätzlichkeit vor dem Hintergrund des Kommissionsvorschlags über das Instrument für den Zeitraum 2014-2020), Juni 2012.

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

ZUSAMMENFASSUNG

IV.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben den Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC) im September 2013 ihre Auffassungen zu den Strategien und Ansätzen für die Aufstockung der Klimaschutzfinanzierung dargelegt, zu der sich alle Industriestaaten bis 2020 verpflichtet haben. Ebenfalls im Rahmen der Arbeitsgruppe Energie und Klimawandel (*Working Group on energy and climate change*) des Ausschusses für Wirtschaftspolitik hat die Kommission mehrfach versucht, die Aufnahme einer Definition der privaten Klimaschutzfinanzierung in die Schlussfolgerungen des Rates vom Mai und Oktober zu erreichen.

Aus der Sicht der Kommission wurde die Zusage zur Anschubfinanzierung im Rahmen der Parameter aus den maßgeblichen UNFCCC-Dokumenten eingehalten. Wir stimmen aber zu, dass einige methodische Ansätze sowohl auf internationaler als auch auf EU-Ebene weiter ausgearbeitet und vereinbart werden müssen, um das System zu stabilisieren.

Die Kommission hat versucht, auf eine Verringerung der wachsenden Zahl von Klimaschutzfonds hinzuwirken, indem sie sich beispielsweise aktiv an den Vorarbeiten für den Grünen Klimafonds beteiligt hat, und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Position vertreten, dass dieser Fonds zum wichtigsten Finanzierungskanal im Rahmen des Abkommens werden sollte.

V.

Die Kommission und der EAD stimmen zu. Sie werden Initiativen einleiten, um die Koordinierung in der nachfolgend beschriebenen Weise zu verbessern.

VI. a) Erster Spiegelstrich

Die Kommission ist bereit, Gespräche mit den Mitgliedstaaten über die Erarbeitung eines Plans aufzunehmen, doch die Entscheidung hängt letztlich von den Mitgliedstaaten ab.

VI. a) Zweiter Spiegelstrich

Die Kommission stimmt zu. Mit einer unabhängigen Bewertung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel soll im Dezember 2013 begonnen werden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

VI. b)

Die Kommission und der EAD akzeptieren die Empfehlung. Es gibt bereits ein Basissystem für die Berichterstattung über Mittelbindungen im Hinblick auf das 20%-Ziel.

Außerdem wird die Kommission Daten zu klimarelevanten Mittelbindungen in die Jahresberichte aufnehmen.

VI. c) Erster Spiegelstrich

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu. Sie wird sich mit den Mitgliedstaaten darum bemühen, dass eine Vereinbarung über gemeinsame EU-Normen für die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (*Monitoring, Reporting and Verification, MRV*) der öffentlichen Klimaschutzfinanzierung rechtzeitig vor der Berichterstattung 2014 gemäß Verordnung über den Überwachungsmechanismus zustande kommt.

Außerdem wird die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sowie im Rahmen des OECD-Ausschusses für Entwicklungshilfe an der Umsetzung der jüngsten Beschlüsse der UNFCCC-Konferenz der Vertragsparteien COP 19 (November 2013) zur Berichterstattung über die Klimaschutzfinanzierung arbeiten.

VI. c) Zweiter Spiegelstrich

Die Kommission ist einverstanden. Sie wird versuchen, auf EU-Ebene einen Informationsaustausch über Unterstützung und verstärkte Koordinierung auf die Tagesordnungen der *Expert Group on means of Implementation* (EGI, Expertengruppe für Umsetzungsmodalitäten) und des EU-Netzes der Klimadiplomatie zu setzen.

Außerdem wird sie versuchen, eine Debatte in der *Expert group on Multilateral Environment Agreements, subgroup climate change* (Expertengruppe für multilaterale Umweltabkommen, Untergruppe Klimawandel) anzustoßen.

BEMERKUNGEN

29.

Die Kommission und der EAD stimmen zu, dass die Koordinierung der Entwicklungshilfe insgesamt unzulänglich ist. Die Kommission und der EAD werden sich bemühen, die Koordinierung der Klimaschutzfinanzierung auf EU-Ebene in einschlägigen Expertengruppen zu verbessern, um die Komplementarität der Hilfen zu verstärken.

30.

Die Kommission und der EAD räumen ein, dass die EU bis Ende 2011 in der gemeinsamen Programmplanung nicht die erhofften Fortschritte erzielt hat. Seitdem haben sich etwa 40 Staaten zu einer gemeinsamen Programmplanung verpflichtet.

32.

Die Kommission räumt ein, dass die Koordinierung sicherlich verbessert werden könnte, weist aber darauf hin, dass es in Indonesien Initiativen gab wie die alle zwei Monate stattfindenden EU-Koordinierungssitzungen zum Klimawandel, so dass *de facto* doch einiges für die Koordinierung getan wurde.

Kasten 1

Die ursprünglich vorgeschlagene Lösung (finanziert vom Vereinigten Königreich und von OXFAM), die bereits umgesetzt wird, reichte nicht aus, um den Trinkwasserbedarf in Bainpara und Umgebung vollständig zu decken. Das hat alle Stakeholder – Endbegünstigte, Regierung und Geberorganisationen – veranlasst, nach einer umfassenderen Lösung zu suchen (kofinanziert von der EU). Nach dieser Erfahrung ist die Koordinierung der Stakeholder auf jeden Fall verstärkt worden.

33. a)

Ab Mitte 2015 wird die EU-Hilfe auf Bangladeschs 7. Fünfjahresplan 2015-2020 abgestimmt, und die EU wird in ausgewählten Gebieten eine gemeinsame Programmplanung mit interessierten EU-Mitgliedstaaten durchführen. Das erfordert eine Überprüfung des mehrjährigen Richtprogramms (MIP) 2014-2020 für die verbleibenden fünf Jahre und möglicherweise auch einige Programmänderungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

34.

Die Kommission und der EAD weisen darauf hin, dass die Koordinierung vor allem durch die große Anzahl von Gebern und weniger durch ihre Konkurrenz untereinander erschwert wird, wobei das Hauptproblem in der mangelnden Koordinierung seitens der Regierung liegt.

35.

Aus eben diesem Grund wird der Großteil der Klimaschutzfinanzierung in Bangladesch getrennt abgewickelt (durch von Gebern geleitete Projekte oder durch Treuhandfonds unter Verwaltung der Weltbank; s. u.).

37.

In Indonesien setzen sich Entwicklungspartner gemeinsam für Korruptionsbekämpfung ein durch die *PNPM Support Facility* (PSF), einen von verschiedenen Gebern getragenen Fonds, der von der Weltbank verwaltet wird.

39.

Die Kommission unterstützt Regierungen im Sinne der Priorisierung und Koordinierung, z. B. durch die Globale Allianz gegen den Klimawandel (*Global Climate Change Alliance*, GCCA). Die GCCA fördert die Einrichtung staatlicher Koordinierungsmechanismen u. a. in Nepal, Kambodscha, Guyana, auf den Seychellen und den Salomon-Inseln, in Bhutan, Tschad, Lesotho und Gambia.

41.

Der Rat „Wirtschaft und Finanzen“ bekräftigt in seinen Schlussfolgerungen vom 15.10.2013, „dass die EU und ihre Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, die Mobilisierung von Mitteln für die Klimaschutzfinanzierung im Zusammenhang mit sinnvollen Klimaschutzmaßnahmen und transparenter Umsetzung zu intensivieren, um so ihren Beitrag zur Verwirklichung des Ziels der Entwicklungsländer zu leisten, bis 2020 gemeinsam jährlich 100 Mrd. USD aus verschiedensten Quellen (...) zu mobilisieren“. Die Kommission entwickelt bereits eine EU-Vision für die Aufstockung der Klimaschutzfinanzierung bis 2020. Die EU und die Mitgliedstaaten haben den Vertragsparteien des UNFCCC im September 2013 ihre Auffassungen zu den Strategien und Ansätzen für eine Aufstockung der Klimaschutzfinanzierung dargelegt. Ihre Ausführungen sind abrufbar unter: http://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/application/pdf/cop_suf_eu_02092013.pdf.

41. a)

Über eine Definition der privaten Klimaschutzfinanzierung wurde im Ausschuss für Wirtschaftspolitik beraten. Auf der Grundlage der Ergebnisse der UNFCCC-Konferenz der Vertragsparteien, die vom 11. bis 22. November 2013 in Warschau stattgefunden hat, wird die Debatte fortgesetzt.

41. b)

Jeder entwickelte EU-Mitgliedstaat hat sich zur Aufstockung der Mittel für den Klimaschutz verpflichtet. Die Zusagen in Höhe von 100 Mrd. USD gelten allerdings für alle Industriestaaten weltweit. Der Fahrplan der EU ist somit keine Voraussetzung für die Aufstockung der Mittel einzelner Mitgliedstaaten für den Klimaschutz und ebenso wenig von den Beiträgen anderer Industriestaaten zu trennen.

Die Entscheidung über einen Fahrplan hängt letztlich von den Mitgliedstaaten ab.

44.

Es besteht ein Unterschied zwischen „Zahlungsversprechen“ und „Mittelbindungen“. Die Kommission wendet Rio-Marker auf Mittelbindungen an, d. h. nachdem über die Mittel entschieden wurde. Damit ist eine Garantie gegeben, dass auch eine Auszahlung erfolgen wird. Durch das Gemeinsame Relex-Informationssystem (*Common Relex Information System*, CRIS) kann die Kommission auch Mittel auszahlen, wenn sie im Rahmen des Berichtssystems angefordert werden.

49.

Die Kommission räumt ein, dass die Mitgliedstaaten ihre Klimaschutzausgaben auf der Grundlage der Rio-Marker uneinheitlich quantifizieren. Im OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe und in der EU bemüht man sich um eine Analyse der verschiedenen Ansätze im Hinblick auf eine künftige Harmonisierung.

54.

Die Summe von 7,34 Mrd. EUR hat die Kommission anhand der von jedem Mitgliedstaat gemeldeten jährlichen Gesamtzahlen errechnet gemäß ihrer Aufgabe im Rahmen der geteilten Zuständigkeiten.

Da die vom Hof verwendete Liste von Interventionsbeispielen nicht vollständig war, kann sie auch nicht mit der angegebenen Summe übereinstimmen.

Die Liste der Interventionsbeispiele wird von der Kommission anhand der Daten der Mitgliedstaaten zusammengestellt. Sie enthält eine Vielzahl von **Projektbeispielen**; darauf wird auf der Website der Kommission und im Titel der Tabelle ausdrücklich hingewiesen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

55.

Die Verpflichtung zur Anschubfinanzierung wurde im Rahmen der Parameter aus den maßgeblichen UNFCCC-Dokumenten eingehalten.

59.

Die Kommission hat versucht, auf eine Verringerung der wachsenden Zahl von Klimaschutzfonds hinzuwirken, indem sie sich beispielsweise aktiv an den Vorarbeiten für den Grünen Klimafonds beteiligt hat, und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Position vertreten, dass dieser Fonds der wichtigste Finanzierungskanal im Rahmen des Abkommens werden soll. Ein regelmäßiger Expertendialog und eine Kooperation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Bereich Klimaschutzfinanzierung finden in mehreren ständigen EU-Arbeitsgruppen statt.

61.

Die Kommission hat die GCCA in ihre Programmplanung eingebunden. Die Interventionen im Rahmen der GCCA, darunter auch Unterstützung für die gesamte Initiative, werden im Rahmen des thematischen Programms für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen einschließlich Energie (*Environment and Sustainable Management of Natural Resources*, ENRTP) und des 10. Europäischen Entwicklungsfonds zugesagt, gebilligt und in Berichten dargestellt.

Fünf EU-Mitgliedstaaten haben die von der Kommission initiierte GCCA kofinanziert. Mit der GCCA wurde ein effektiver Kanal für eine schnelle Anschubfinanzierung für eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten geschaffen (31 Mio. EUR von Irland, 1,2 Mio. EUR von Zypern und 0,8 Mio. EUR von Estland).

Außerdem kofinanziert die GCCA einzelne Interventionen mit sieben EU-Mitgliedstaaten.

62.

Die Kommission hat die GCCA aus folgenden Gründen unterstützt:

1. Über die finanzielle Unterstützung hinaus leistet die GCCA auch technische Hilfe und bietet eine Plattform für Dialog und Erfahrungsaustausch.
2. Die GCCA ist ein Katalysator für die weitere Einbindung des Themas Klimawandel in die reguläre Entwicklungshilfe der EU. Damit unterscheidet sie sich von anderen vertikalen Fonds.
3. Der Grüne Klimafonds ist bisher noch nicht einsatzfähig.

Um den Verwaltungsaufwand für die Entwicklungsländer gering zu halten, wurde die GCCA entsprechend angepasst. Dazu wurden beispielsweise die GCCA-Programme auf nationale Strategien und Programme abgestimmt, und es wurde darauf geachtet, dass das Thema Klimawandel in nationale Entwicklungsprozesse integriert wird.

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

65.

Die Kommission und der EAD stimmen zu. Sie werden Initiativen einleiten, um die Koordinierung in der nachfolgend beschriebenen Weise zu verbessern.

67.

Die Kommission und der EAD werden sich weiter verstärkt darum bemühen, die Koordinierung der Klimaschutzfinanzierung mit den Mitgliedstaaten im Rahmen bestehender Expertengruppen (Ausschuss für Wirtschaftspolitik (EPC), *Expert Group on means of Implementation* (EGI), *Expert Group on Adaptation* (EGA)) zu verbessern.

68.

Die Kommission hat versucht, auf eine Verringerung der wachsenden Zahl von Klimaschutzfonds hinzuwirken, indem sie sich beispielsweise aktiv an den Vorarbeiten für den Grünen Klimafonds beteiligt hat, und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Position vertreten, dass dieser Fonds der wichtigste Finanzierungs kanal im Rahmen des Abkommens werden soll.

Empfehlung 1

Die Kommission ist bereit, Gespräche mit den Mitgliedstaaten über die Erarbeitung eines Fahrplans aufzunehmen, doch die Entscheidung hängt letztlich von den Mitgliedstaaten ab.

Empfehlung 2

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu. Sie wird sich mit den Mitgliedstaaten darum bemühen, dass eine Vereinbarung über gemeinsame EU-Normen für die Überwachung, Berichterstattung und Überprüfung (MRV) der öffentlichen Klimaschutzfinanzierung rechtzeitig vor der Berichterstattung 2014 gemäß MMR-Verordnung zustande kommt.

Außerdem wird sie gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sowie im Rahmen des OECD-Ausschusses für Entwicklungshilfe an der Umsetzung der jüngsten Beschlüsse der UNFCCC-Konferenz der Vertragsparteien COP 19 (November 2013) zur Berichterstattung über die Klimaschutzfinanzierung arbeiten.

Empfehlung 3

Die Kommission und der EAD sind mit der Empfehlung einverstanden. Es gibt bereits ein Basissystem für die Berichterstattung über Mittelbindungen im Hinblick auf das 20%-Ziel. Die Kommission wird innerhalb der nächsten zwölf Monate eine Überprüfung des Rio-Marker-Systems vornehmen, um Schwachstellen ausfindig zu machen und Maßnahmen zur Verbesserung der Anwendung des Systems vorzuschlagen.

Außerdem wird die Kommission Daten zu klimarelevanten Mittelbindungen in die Jahresberichte aufnehmen.

Empfehlung 4

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu. Mit einer unabhängigen Bewertung der globalen Allianz gegen den Klimawandel soll im Dezember 2013 begonnen werden.

Empfehlung 5

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu. Sie wird versuchen, auf EU-Ebene einen Informationsaustausch über Unterstützung und verstärkte Koordinierung auf die Tagesordnungen der *Expert Group on means of implementation* (EGI) und des EU-Netzes der Klimadiplomatie zu setzen.

Außerdem wird sie versuchen, eine Debatte in der *Expert group on Multilateral Environment Agreements, subgroup climate change* (Expertengruppe für multilaterale Umweltabkommen, Untergruppe Klimawandel) anzustoßen.

Europäischer Rechnungshof

Sonderbericht Nr. 17/2013
EU-Klimaschutzfinanzierung im Kontext der Außenhilfe

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2014 – 48 S. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-587-7

doi:10.2865/17272

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements:

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm).

DER KLIMAWANDEL STELLT EINE ERNSTZUNEHMENDE GEFAHR DAR FÜR DIE WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG VON ENTWICKLUNGSLÄNDERN UND DIE ERREICHUNG DER MILLENNIUMS-ENTWICKLUNGSZIELE DURCH DIESE LÄNDER. DIE EU UND IHRE MITGLIEDSTAATEN ZÄHLEN ZU DEN WICHTIGSTEN GEBERN IM BEREICH DER INTERNATIONALEN KLIMASCHUTZFINANZIERUNG. IN DIESEM BERICHT STELLT DER HOF FEST, DASS DIE KOMMISSION BEI DER VERWALTUNG VON AUS DEM EU-HAUSHALT UND DEM EEF FINANZIERTEN KLIMABEZOGENEN HILFSMASSNAHMEN FÜR ENTWICKLUNGSLÄNDER GUTE ERGEBNISSE VORWEISEN KANN. DAMIT DIE EU-KLIMASCHUTZFINANZIERUNG EINE GRÖSSTMÖGLICHE WIRKUNG ENTFALTEN KANN, MUSS JEDOCH DIE KOORDINIERUNG ZWISCHEN KOMMISSION UND EU-MITGLIEDSTAATEN DURCH FOLGENDE MASSNAHMEN ERHEBLICH VERBESSERT WERDEN: VERBESSERUNG DER KOMPLEMENTARITÄT VON PROGRAMMEN, STÄRKUNG DER SYSTEME FÜR ÜBERWACHUNG, PRÜFUNG UND BERICHTERSTATTUNG, REDUZIERUNG DER VIELZAHL UNTERSCHIEDLICHER KLIMASCHUTZFONDS SOWIE EINE EINIGUNG DARÜBER, WIE DIE KLIMASCHUTZFINANZIERUNG BIS 2020 AUFGESTOCKT WERDEN SOLL.



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen



ISBN 978-92-9241-587-7



9 789292 415877