DE 2023

04

Sonderbericht

Die Erfolge der Globalen Allianz gegen den Klimawandel (+)

blieben hinter den Erwartungen zurück

CURIA RATIONUM

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - X
Einleitung	01 - 12
Der Klimawandel wirkt sich unverhältnismäßig stark auf die Entwicklungsländer aus	01 - 02
Ziel der Globalen Allianz gegen den Klimawandel war es, die am stärksten gefährdeten armen Entwicklungsländer zu unterstützen	03 - 12
Mit der Initiative wurden viele verschiedene Länder unterstützt	03 - 05
Die Initiative bestand aus zwei Komponenten und deckte mehrere Schwerpunktbereiche ab	06 - 09
Die Maßnahmen wurden hauptsächlich durch UN-Organisationen und Hilfsagenturen der EU-Mitgliedstaaten umgesetzt	10 - 12
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	13 - 17
Prüfungsumfang	13 - 16
Prüfungsansatz	17
Bemerkungen	18 - 67
Der Schwerpunkt der Initiative lag auf dem Kapazitätsaufbau, doch hätten die Kosten gesenkt und ihre Wirkungen besser herausgestellt werden können	18 - 44
Die Kommission weitete die Anpassungsmaßnahmen nicht hinreichend aus und ging nicht ausreichend auf die Bedürfnisse der am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels Betroffenen ein	20 - 26
Hohe Kostenschwankungen deuten darauf hin, dass einige Maßnahmen effizienter sein könnten	27 - 31
Die abgeschlossenen Maßnahmen hatten in der Regel Outputs erzielt, jedoch wurde nicht gemessen, ob sich die Situation der Begünstigten verbessert hatte	32 - 37
Mit der Initiative sollte die Nachhaltigkeit der Maßnahmen durch Schaffung von Synergien erreicht werden, das Augenmerk wurde aber nicht in ausreichendem Maße auf Ausstiegsstrategien gelegt	38 - 40
Die Initiative hat die Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels nicht nachweislich gestärkt	41 - 44

Die Kommission erzielte mit der Initiative nicht den größtmöglichen Mehrwert 45 - 67

In der zweiten Phase wurde weniger starkes Augenmerk auf die am stärksten schutzbedürftigen Länder gelegt 46 - 49

Durch die Initiative wurden zusätzliche Fördermittel nicht wie erwartet mobilisiert 50 - 53

Die Initiative erreichte viele Länder, hatte aber nur einen geringen Bekanntheitsgrad 54 - 56

Der komplexe Aufbau und der nicht klar festgelegte Umfang der Initiative schränkten ihren Mehrwert ein 57 - 62

Im Rahmen der Initiative wurde proaktiv ermittelt, welche Lehren aus ihr zu ziehen sind, doch formulierte die Kommission keine klare Ausstiegsstrategie 63 - 67

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 68 - 74

Anhang

Überblick über die in der Stichprobe erfassten Maßnahmen

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Die am wenigsten entwickelten Länder und die kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern verursachen am wenigsten Treibhausgasemissionen, sind jedoch von den Auswirkungen des Klimawandels am stärksten betroffen. Im Jahr 2007 startete die EU die Initiative "Globale Allianz gegen den Klimawandel", um diesen Ländern zu helfen, eine größere Widerstandsfähigkeit gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels zu entwickeln. Im Jahr 2014 begann mit der "Globalen Allianz für den Klimaschutz+" für den Zeitraum 2014–2020 die zweite Phase der Initiative. Die EU stellte für die beiden Phasen Mittel in Höhe von insgesamt 729 Millionen Euro bereit.

II Im Jahr 2020 beschloss die Europäische Kommission, die Initiative nicht mit einer weiteren Phase fortzusetzen. Im Zeitraum 2021–2027 wird die Kommission Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels in Entwicklungsländern durch thematische und geographische Unterstützung im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit finanzieren. Ziel der Prüfung des Hofes war es, sowohl hinsichtlich künftiger Klimaschutzmaßnahmen als auch künftiger weltweiter Entwicklungsinitiativen Lehren aus den beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel zu ziehen. Im Rahmen der Prüfung sollte bewertet werden, ob die mit den Maßnahmen verfolgten Ziele effizient erreicht wurden und ob die Kommission mit der Initiative einen möglichst großen Mehrwert erzielte.

III Insgesamt stellte der Hof fest, dass sich die Initiative nicht nachweislich auf die Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber dem Klimawandel auswirkte. Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit erzielten die abgeschlossenen Maßnahmen zwar in der Regel ihre Outputs, zum Teil jedoch unter hohem Kostenaufwand.

IV Mit der Initiative wurde weder gemessen, inwiefern sich die Situation der Begünstigten verbessert hatte, noch wurde der Schwerpunkt ausreichend auf die am stärksten vom Klimawandel Betroffenen gelegt. Aufgrund der Kosten, die für den Einsatz neuer Technologien anfallen, war es für die ärmsten Haushalte schwieriger, das Programm zu nutzen. Des Weiteren umfassten nur wenige Maßnahmen Tätigkeiten, die speziell auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet waren.

V Der Schwerpunkt der Initiative lag auf dem Aufbau institutioneller Kapazitäten, jedoch war dieser aufgrund der hohen Personalfluktuation nur wenig nachhaltig. Daher fand die erwartete Entwicklung von Kapazitätsaufbau und Pilotmaßnahmen hin

zu mehr Anpassungsmaßnahmen, mit denen mehr Begünstigte erreicht werden sollten, nicht systematisch statt.

VI In keiner der beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel wurden die erwarteten zusätzlichen Mittel seitens der Mitgliedstaaten und des Privatsektors mobilisiert. Trotz dieser bedeutenden Finanzierungslücke überarbeitete die Kommission ihre ursprünglichen ehrgeizigen Zielsetzungen während der 15-jährigen Laufzeit der Initiative nicht. In der zweiten Phase führten die Kriterien der Kommission für die Zuweisung von Fördermitteln darüber hinaus dazu, dass die am stärksten gefährdeten Länder proportional weniger Unterstützung erhielten.

VII Die Kommission analysierte die Angemessenheit der veranschlagten Kosten der meisten in der Stichprobe erfassten Maßnahmen nicht ausreichend. Die Analyse des Hofes ergab, dass die Verwaltungskosten der Maßnahmen stark variierten und im Pazifikraum besonders hoch waren. Der Hof stellte fest, dass die Kommission Kosten hätte einsparen können, hätte sie eine detailliertere Kostenanalyse vorgenommen.

VIII Obwohl die Initiative im Jahr 2007 anlief und mehr als 80 Ländern zugutekam, war sie in den Entwicklungsländern und auch in den EU-Mitgliedstaaten nur wenig bekannt. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die finanzierten Maßnahmen nicht von anderen EU-Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels in den Entwicklungsländern zu unterscheiden waren. Außerdem wirkte sich die Komplexität ihrer Organisation, insbesondere die Doppelung von Unterstützungsfazilitäten und Finanzierungsströmen, auf die Effizienz der Initiative aus.

IX Es wird zwar keine zusätzlichen Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel geben, aber es können daraus nützliche Lehren für andere weltweite Entwicklungsinitiativen gezogen werden, die von der EU zukünftig umgesetzt werden könnten.

X Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerungen empfiehlt der Hof der Kommission,

a) den Schwerpunkt auf die am stärksten vom Klimawandel Betroffenen zu legen;

b) die gewonnenen Erkenntnisse in künftige weltweite Entwicklungsinitiativen einfließen zu lassen.

Einleitung

Der Klimawandel wirkt sich unverhältnismäßig stark auf die Entwicklungsländer aus

01 Das Nachhaltigkeitsziel 13 zielt auf die Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen sowohl durch Klimaanpassungs- als auch durch Klimaschutzmaßnahmen ab. Besonders dringend erforderlich sind Anpassungsmaßnahmen in den Entwicklungsländern. Der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (*Intergovernmental Panel on Climate Change* – IPCC) der Vereinten Nationen erkennt an, dass Klimaschutzmaßnahmen vor allem in den Industrieländern ergriffen werden sollten, in denen die Emissionen pro Kopf höher sind[1].

02 Die Folgen des Klimawandels treffen die ärmsten und am stärksten schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen der Welt am härtesten, weil sie in Gebieten leben, die einer größeren Gefährdung durch Überschwemmungen, Erdrutsche, Dürren und sonstige Katastrophen ausgesetzt sind[2]. Regierungen und Gesellschaften werden ihre Klimaanpassungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit voraussichtlich ausweiten, um bestehenden Bedrohungen zu begegnen, doch werden diese Maßnahmen wahrscheinlich ungleichmäßig verteilt sein, sodass einige Bevölkerungsgruppen nicht berücksichtigt werden[3].

Ziel der Globalen Allianz gegen den Klimawandel war es, die am stärksten gefährdeten armen Entwicklungsländer zu unterstützen

Mit der Initiative wurden viele verschiedene Länder unterstützt

03 Das wichtigste thematische Programm, über das die Entwicklungshilfe der EU für die Förderung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels lief, war die im

---

[1] "Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change", Beitrag der Arbeitsgruppe III zum sechsten Sachstandsbericht des IPCC.

[2] Europäisches Parlament, Bericht über die Auswirkungen des Klimawandels auf schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern, 7.4.2021.

[3] Global Trends 2040, März 2021, *National Intelligence Council*.

Jahr 2007 gestartete Initiative "Globale Allianz gegen den Klimawandel"[4]. Mit dieser Initiative sollte den armen Entwicklungsländern, die der Klimawandel am stärksten gefährdet, geholfen werden, ihre Kapazitäten zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu verbessern. Mit der Initiative sollten die Länder auch dabei unterstützt werden, sich an den Klimaschutzmaßnahmen zu beteiligen. Ihr Schwerpunkt lag auf den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC)[5] und den kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern (SIDS)[6]. Im Jahr 2014 begann mit der Globalen Allianz für den Klimaschutz+ für den Zeitraum 2014–2020 die zweite Phase der Initiative.

04 Im Jahr 2020 beschloss die Kommission, die Initiative im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021–2027 nicht mit einer dritten Phase fortzusetzen. Stattdessen plante die Kommission, gemäß der Verordnung über das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI – Europa in der Welt) aus dem Jahr 2021 Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels in den Entwicklungsländern hauptsächlich durch thematische und geographische Unterstützung, die durch die Mehrjahresrichtprogramme bereitgestellt wird, zu finanzieren.

05 Mit der Initiative wurden Klimaschutzmaßnahmen in vielen verschiedenen Ländern unterstützt (siehe ***Abbildung 1***).

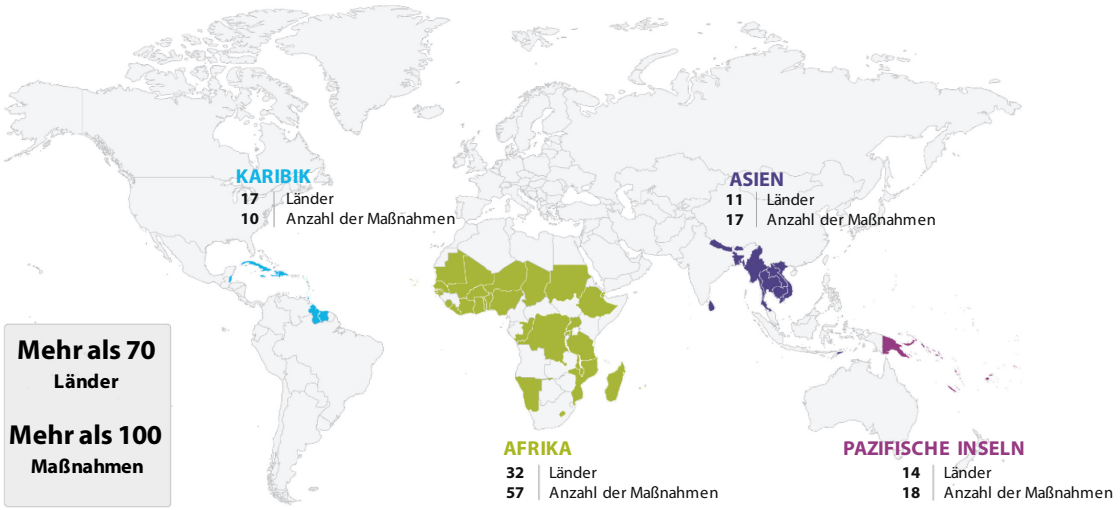
---

[4] Mitteilung der Kommission über die Schaffung einer Globalen Allianz gegen den Klimawandel zwischen der Europäischen Union und den am stärksten gefährdeten armen Entwicklungsländern, COM(2007) 540.

[5] *United Nations Department of Economic and Social Affairs Economic Analysis*.

[6] *Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States*.

Abbildung 1 – Empfängerländer der Globalen Allianz gegen den Klimawandel



Erläuterung: Zahlen auf der Grundlage von Daten, die am 15.4.2022 von der GD INTPA bereitgestellt wurden. Die Karte bezieht sich nur auf Maßnahmen, die bestimmten Ländern oder Regionen zugeordnet werden können.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Die Initiative bestand aus zwei Komponenten und deckte mehrere Schwerpunktbereiche ab

06 Die beiden Phasen der Initiative bestanden jeweils aus zwei Komponenten:

1) der globalen Komponente, mit der alle Entwicklungsländer abgedeckt wurden. Diese Komponente wurde aus dem Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) finanziert und förderte hauptsächlich Maßnahmen, die sich auf ein einziges Land erstreckten;

2) der Intra-AKP-Komponente, mit der die afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP) Staaten abgedeckt wurden. Diese Komponente wurde aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) finanziert und förderte hauptsächlich Maßnahmen, die sich auf eine gesamte Region erstreckten.

07 Zwei Unterstützungsfazilitäten, die Konsortien unter der Leitung von Umweltberatungsgruppen übertragen wurden, halfen der Generaldirektion für internationale Partnerschaften (GD INTPA) und den EU-Delegationen bei der

Unterstützung der Partnerländer bei der Umsetzung von im Rahmen der Initiative finanzierten Klimaschutzmaßnahmen:

1) Mit der Globalen Unterstützungsfazilität wurde der globale Zweig der Initiative durch Förderung von Dialog und Erfahrungsaustausch zum Thema Klimawandel unterstützt. Den EU-Delegationen wurde bei der Ausarbeitung von Klimaschutzmaßnahmen geholfen, und es wurde technische Soforthilfe, d. h. Hilfe zur Unterstützung und Beratung bei Gestaltung und Umsetzung von Klimamaßnahmen in Empfängerländern, bereitgestellt. Des Weiteren wurde mit der Initiative die Erzeugung und Weitergabe von Wissen unterstützt und eine Kooperationsplattform unterhalten, die Unterlagen zu den Programmen der Initiative enthielt.

2) Mit der Intra-AKP-Unterstützungsfazilität (*Intra-ACP Support Facility*) wurde das Sekretariat der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten (OAKPS) bei der Koordinierung des Intra-AKP-Zweiges der Initiative unterstützt. Darüber hinaus diente sie der Verwaltung der Klimaschutz-Unterstützungsfazilität (*Climate Support Facility*), mit der regionalen Organisationen[7], Regierungsstellen und nichtstaatlichen Akteuren in den AKP-Staaten technische Hilfe bereitgestellt wurde. Die technische Hilfe umfasste Tätigkeiten wie Machbarkeitsstudien, Einsätze zur Projektermittlung und -formulierung, Schulungen und Workshops.

08 Um ihr Ziel, den Ländern bei der Bewältigung des Klimawandels zu helfen, zu erreichen, verwendete die Initiative einen Zwei-Säulen-Ansatz:

1) Förderung des Dialogs und des Wissensaustauschs z. B. durch nationale oder internationale Konferenzen und Workshops;

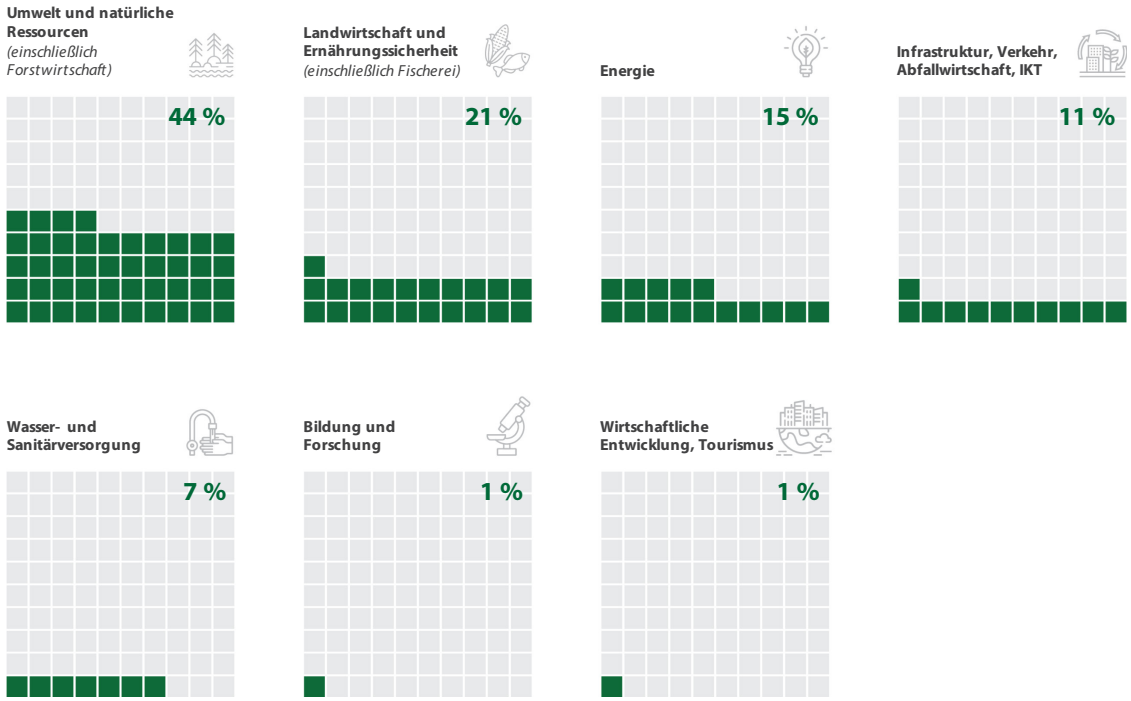
2) Bereitstellung von technischer und finanzieller Unterstützung für Anpassungs- und Schutzmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge. Die Unterstützung reicht vom Kapazitätsaufbau oder technischer Hilfe für nationale, regionale oder lokale Behörden bis zu konkreten Maßnahmen zur Erprobung neuer Ansätze oder dem Ausbau erfolgreicher Pilotmaßnahmen.

09 Mit der Initiative wurde anhand von Maßnahmen, die sich auf verschiedenste Bereiche erstreckten, technische und finanzielle Unterstützung bereitgestellt (siehe ***Abbildung 2***). Die beiden wichtigsten unterstützten Bereiche waren "Umwelt und

[7] Zum Beispiel die Afrikanische Union, das Forum der karibischen AKP-Staaten und das Sekretariat des Pazifischen Umweltprogramms.

natürliche Ressourcen" und "Landwirtschaft und Ernährungssicherheit (einschließlich Fischerei)".

Abbildung 2 – Durch die Initiative unterstützte Maßnahmen

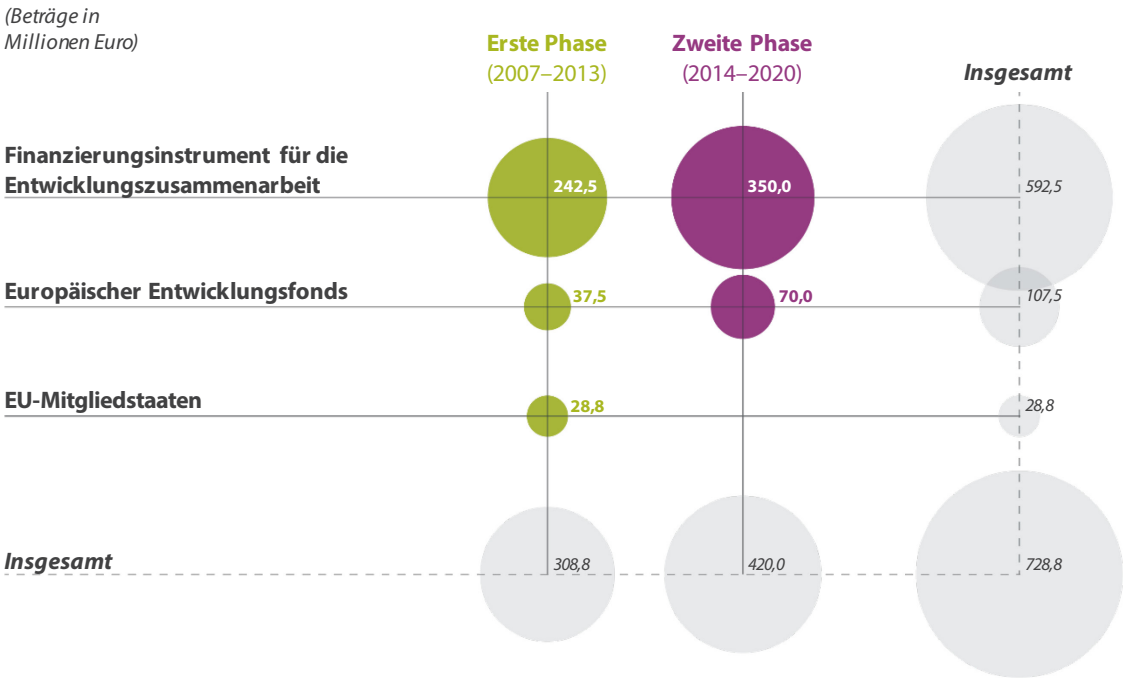


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Die Maßnahmen wurden hauptsächlich durch UN-Organisationen und Hilfsagenturen der EU-Mitgliedstaaten umgesetzt

10 Die Initiative hatte im Rechnungsführungssystem der Kommission keine eigene Haushaltslinie. Die Kommission versah etliche Klimaschutzmaßnahmen, die aus dem DCI und dem EEF finanziert wurden, mit dem Label der Globalen Allianz gegen den Klimawandel. Die insgesamt für die Initiative bereitgestellten Mittel beliefen sich einschließlich der Beiträge der EU-Mitgliedstaaten auf 728,8 Millionen Euro. Insgesamt wurden 308,8 Millionen Euro für die erste Phase (2007–2013) und 420 Millionen Euro (2014–2020) für die zweite Phase bereitgestellt (siehe ***Abbildung 3***).

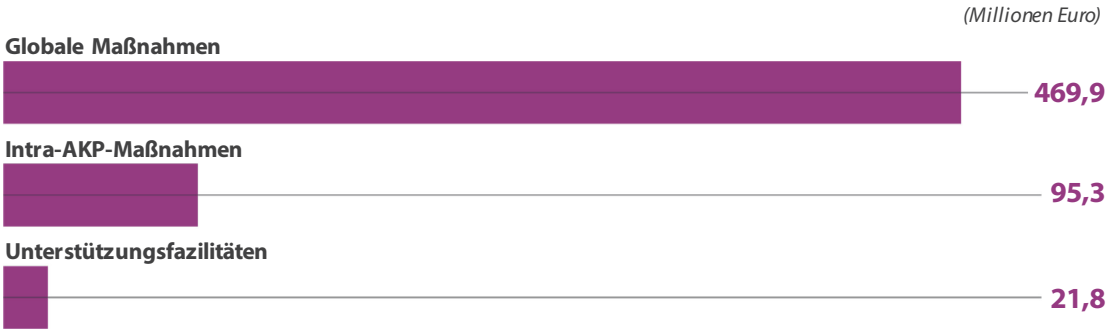
Abbildung 3 – Mittelzuweisungen für die beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

11 In ***Abbildung 4*** sind die Mittel, die durch das wichtigste globale Programm und das Intra-AKP-Programm bereitgestellt wurden, sowie die Mittel für die beiden Unterstützungsfazilitäten dargestellt. Die bis April 2022 vertraglich vergebenen Beträge beliefen sich auf insgesamt 587 Millionen Euro.

Abbildung 4 – Vertraglich vergebene Beträge

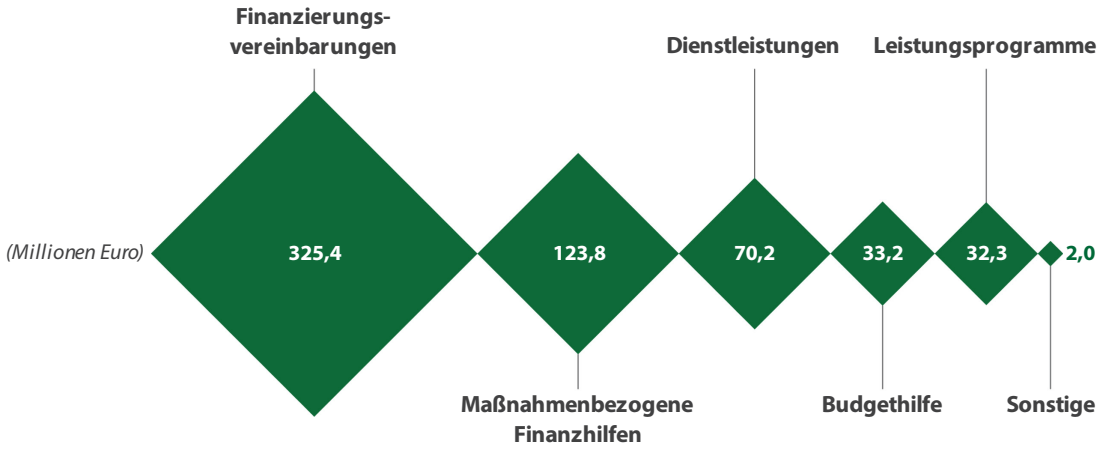


Erläuterung: Zahlen auf der Grundlage von Daten, die am 15.4.2022 von der GD INTPA bereitgestellt wurden. Die vertraglich vergebenen Beträge umfassen nicht die beiden großen Mehrländerprogramme für nachhaltige Landschaftspflege und nachhaltige Agrar- und Lebensmittelsysteme. Bei diesen beiden Programmen kann nicht zwischen der Initiative und anderen EU-Mitteln unterschieden werden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

12 Die Maßnahmen wurden im Rahmen verschiedener Durchführungsmodalitäten, hauptsächlich durch mit UN-Organisationen und Entwicklungshilfeagenturen der Mitgliedstaaten geschlossene Finanzierungsvereinbarungen, durchgeführt (siehe ***Abbildung 5***).

Abbildung 5 – Vertraglich vergebene Beträge (nach Durchführungsmodalität)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

Prüfungsumfang

13 Da die Globale Allianz gegen den Klimawandel nicht fortgesetzt wird, untersuchte der Hof im Rahmen seiner Prüfung, wie die Kommission die beiden Phasen der Allianz verwaltete, mit dem Ziel, daraus Lehren sowohl für künftige Klimaschutzmaßnahmen als auch für künftige weltweite Entwicklungsinitiativen zu ziehen. Ziel der Prüfung war es zu bewerten, ob die Mittel wirtschaftlich und wirksam eingesetzt wurden, und Empfehlungen für Verbesserungen für künftige EU-Maßnahmen im Bereich des Klimaschutzes auszusprechen.

14 Die Hauptprüfungsfrage des Hofes lautete, ob die Initiative wirtschaftlich und wirksam war. Die Frage wurde in die folgenden Unterfragen unterteilt:

- Wurden die angestrebten Ergebnisse mit den Maßnahmen effizient erzielt?
- Erzielte die Kommission mit der Initiative einen möglichst großen Mehrwert?

15 Der Hof untersuchte 14 Maßnahmen: fünf im Pazifikraum, zwei in Bangladesch, zwei in Äthiopien, zwei in Bhutan, eine in Niger, eine in Kuba sowie eine regionale Maßnahme, die sich auf ganz Afrika erstreckte. Der Gesamtwert dieser Maßnahmen belief sich auf 95,4 Millionen Euro, was 16 % der von 2007 bis April 2022 im Rahmen der Initiative vertraglich vergebenen Mittel entspricht.

16 Der Hof wählte diese Länder aufgrund der Höhe der im Rahmen der Initiative bereitgestellten Mittel aus, wobei er sowohl die globale als auch die Intra-AKP-Komponente, verschiedene Regionen und unterschiedliche Durchführungsmethoden berücksichtigte. Es wurden sowohl abgeschlossene als auch Maßnahmen, die noch im Gange waren, einbezogen. Darüber hinaus bewertete der Hof den Beitrag der beiden Unterstützungsfazilitäten. ***Tabelle 1*** und der ***Anhang*** geben einen Überblick über die 16 in der Stichprobe erfassten Maßnahmen.

Tabelle 1 – Überblick über die in der Stichprobe erfassten Maßnahmen

1 – PAZIFIKRAUM	2 – PAZIFIKRAUM	3 – PAZIFIKRAUM	4 – PAZIFIKRAUM
Scaling Up Pacific Adaptation (Ausweitung der Anpassung im Pazifikraum): Komponente Südpazifische Gemeinschaft und Sekretariat des Pazifischen Regionalen Umweltprogramms	*Scaling Up Pacific Adaptation* (Ausweitung der Anpassung im Pazifikraum): Komponente *University of the South Pacific*	*Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance (GCCA)* (Stärkung der Klimaresilienz der kleinen pazifischen Inselstaaten durch die Globale Allianz gegen den Klimawandel (GCCA))	*Support to the Global Climate Change Alliance through Capacity Building, Community Engagement and Applied Research* (Unterstützung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel durch Kapazitätsaufbau, Engagement für die Gemeinschaft und angewandte Forschung)
ZWEITE PHASE, BUDGET 12,8 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 2,1 Millionen Euro	ERSTE PHASE, BUDGET 11,4 Millionen Euro	ERSTE PHASE, BUDGET 7,6 Millionen Euro
5 – PAZIFIKRAUM	**6 – BANGLADESCH**	**7 – BANGLADESCH**	**8 – BHUTAN**
Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building (Anpassung an den Klimawandel und Aufbau der Widerstandsfähigkeit im Pazifikraum)	*Local Government Initiative on Climate Change* (LoGIC) (Lokale Regierungsinitiative zum Klimawandel (LoGIC)): Komponente Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen	*Local Government Initiative on Climate Change* (LoGIC) (Lokale Regierungsinitiative zum Klimawandel (LoGIC)): Komponente Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen	*Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector* (Anpassung an den Klimawandel im Bereich erneuerbare natürliche Ressourcen)
ZWEITE PHASE, BUDGET 9,5 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 7,4 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 7,4 Millionen Euro	ERSTE PHASE, BUDGET 3,7 Millionen Euro
9 – BHUTAN	**10 – ÄTHIOPIEN**	**11 – ÄTHIOPIEN**	**12 – AFRIKANISCHE UNION**
Rural Development and Climate Change Response Programme (Programm für die ländliche Entwicklung und die Bewältigung des Klimawandels)	Technische Hilfe zur Unterstützung der GCCA+ (*Global Climate Change Alliance+*, Globale Allianz für den Klimaschutz+)/Mainstreaming von klimafreundlichen Planungs- und Umsetzungskonzepten in das *Productive Safety Net Programme IV* in Äthiopien	*Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme* (Pilotversuche von Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen des Programms für nachhaltige Landbewirtschaftung)	*ClimDev Africa*
ZWEITE PHASE, BUDGET 5 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 8,1 Millionen Euro	ERSTE PHASE, BUDGET 6,2 Millionen Euro	ERSTE PHASE, BUDGET 7,7 Millionen Euro

13 – NIGER	14 – KUBA	15 – GLOBALE FAZILITÄT	16 – INTRA-AKP-FAZILITÄT
Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder (Unterstützung des Aufbaus von Klimaresilienz der Haushalte in der Region Zinder)	*Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático* (Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Küsten in Kuba durch natürliche Lösungen für die Anpassung an den Klimawandel)	GCCA+-UNTERSTÜTZUNGSFAZILITÄT	Technische Hilfe für das AKP-Sekretariat des Intra-AKP-GCCA+-Programms und Verwaltung der Klima-Unterstützungsfazilität
ZWEITE PHASE, BUDGET 1,3 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 5 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 8,4 Millionen Euro	ZWEITE PHASE, BUDGET 5,5 Millionen Euro

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Prüfungsansatz

17 Aufgrund der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen konnte der Hof in Bhutan, Äthiopien und im Pazifikraum nicht wie ursprünglich geplant Prüfbesuche durchführen. Der Hof stützte seine Bemerkungen auf Prüfungsnachweise aus folgenden Quellen:

a) eine Durchsicht von Dokumenten und webbasierten Informationen zum Klimawandel in Entwicklungsländern;

b) eine Durchsicht von von der GD INTPA und den beiden Unterstützungsfazilitäten zu den Tätigkeiten der Initiative bereitgestellten Dokumenten (z. B. Verträge, Budgets, Monitoring, Abschlussberichte, Evaluierungen);

c) Videokonferenzen mit Bediensteten der EU-Delegationen, Durchführungspartnern und Begünstigten in Äthiopien, Bhutan und dem Pazifikraum. Des Weiteren organisierte der Hof Videokonferenzen mit der GD INTPA, der Generaldirektion Klimapolitik (GD CLIMA), dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und den Unterstützungsfazilitäten der Initiative. Er tauschte sich ferner mit Vertretern aus sechs EU-Mitgliedstaaten und mit der Partnerschaft der national festgelegten Beiträge (NDC-Partnerschaft)[8] aus, die den Ländern hilft, Zugang zu Ressourcen zu bekommen, um den Klimaschutz zu beschleunigen;

d) eine Umfrage, die der Hof den Kontaktstellen der Initiative in 65 EU-Delegationen übermittelte. Die Rücklaufquote betrug 86 % (56 EU-Delegationen). Die Umfrage

[8] *NDC Partnership*.

umfasste Fragen zur Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Maßnahmen sowie zu den Stärken und Schwächen der Initiative;

e) Fragebögen, die der GD INTPA und den beiden Unterstützungsfazilitäten in Bezug auf die Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen und die Verwaltung der Initiative übermittelt wurden.

Bemerkungen

Der Schwerpunkt der Initiative lag auf dem Kapazitätsaufbau, doch hätten die Kosten gesenkt und ihre Wirkungen besser herausgestellt werden können

18 Eine der beiden Säulen in den beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel war die Bereitstellung von technischer und finanzieller Unterstützung für Klimaanpassungs- und Klimaschutzmaßnahmen (siehe Ziffer ***08***). Der Hof untersuchte die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit dieser Unterstützung. Insbesondere bewertete der Hof, ob

a) die Kommission die Initiative auf die Bedürfnisse der direkt von den Auswirkungen des Klimawandels betroffenen Personen, insbesondere Frauen, ausrichtete und erfolgreiche Pilotmaßnahmen so ausweitete, dass sie mehr Menschen zugutekamen;

b) die Verwaltungskosten gering gehalten wurden, damit die Begünstigten einen möglichst hohen Förderbetrag erhalten konnten;

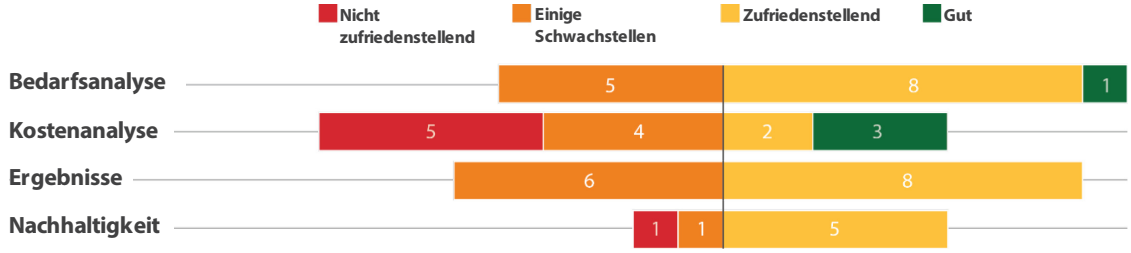
c) mit den Maßnahmen die erwarteten Ergebnisse erzielt wurden;

d) mit den Maßnahmen Synergien geschaffen wurden und der Bedarf auch nach Ende der Förderung weiterhin gedeckt wurde;

e) mit der Initiative die Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels gestärkt wurde.

19 In ***Abbildung 6*** und im ***Anhang*** sind die Feststellungen der vom Hof vorgenommenen Bewertung der 14 Maßnahmen in der Stichprobe zum Zeitpunkt der Prüfung zusammengefasst. Nur die sieben abgeschlossenen Maßnahmen wurden im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit analysiert. In Ziffer ***62*** wird näher auf die beiden Unterstützungsfazilitäten eingegangen.

Abbildung 6 – Zusammenfassung der Feststellungen zu den in der Stichprobe erfassten Maßnahmen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Die Kommission weitete die Anpassungsmaßnahmen nicht hinreichend aus und ging nicht ausreichend auf die Bedürfnisse der am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels Betroffenen ein

20 Auf der Grundlage seiner Untersuchung der Maßnahmen und Programmevaluierungen, der Antworten auf seine Umfrage und der Gespräche mit den Bediensteten der Kommission, den EU-Delegationen und den Begünstigten kommt der Hof zu dem Schluss, dass die Initiative aus den folgenden Gründen nicht ausreichend auf die Bedürfnisse der am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels Betroffenen einging:

a) Es gab keinen systematischen Wechsel von Kapazitätsaufbau (z. B. Schulungen zur Integration des Klimaschutzes in nationale und lokale Pläne, Workshops für Schlüsselpersonal zur Verbesserung ihres Verständnisses vom Klimawandel usw.) und Pilotmaßnahmen hin zu konkreten Anpassungsmaßnahmen, mit denen die Bevölkerung unmittelbar unterstützt wird, wie im Konzeptpapier der Globalen Allianz für den Klimaschutz+ vorgesehen[9].

b) Der Schwerpunkt wurde nicht in ausreichendem Maße auf Frauen gelegt, obwohl sie unverhältnismäßig stark von den Auswirkungen des Klimawandels[10] betroffen waren, zum Beispiel weil sie in den Dörfern blieben, während die Männer in städtische Gebiete zogen.

c) Einige Tätigkeiten waren für die ärmsten Haushalte unerschwinglich.

---

[9] Im Konzeptpapier der Globalen Allianz für den Klimaschutz+ werden die Prioritäten der zweiten Phase der Initiative für den Zeitraum 2015–2020 dargelegt. (Siehe The plus of GCCA+. The Global Climate Change Alliance Plus. An EU flagship initiative supporting climate resilience, 18.12.2015).

[10] *UN WomenWatch*: Women, Gender Equality and Climate Change.

Es fand keine systematische Entwicklung von Kapazitätsaufbau und Pilotmaßnahmen hin zur verstärkten Ausweitung von Anpassungsmaßnahmen statt

21 Von den EU-Delegationen, die auf die Umfrage des Hofes antworteten, erwarteten 86 % Unterstützung, um von Kapazitätsaufbau für nationale, regionale oder lokale Behörden auf konkrete Anpassungsmaßnahmen umzustellen, die unmittelbar den am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels betroffenen Bevölkerungsgruppen zugutekommen. Der Kommission zufolge schätzten die nationalen Partner konkrete Anpassungsmaßnahmen, da für die Bürgerinnen und Bürger so deutlich erkennbar war, dass Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel ergriffen wurden.

22 In den beiden Phasen der Initiative blieb der Kapazitätsaufbau jedoch aufgrund des Ausscheidens geschulter Mitarbeiter ein wichtiger Bestandteil der Unterstützung der betroffenen Länder. Dies wurde in der Umfrage bekräftigt, da 52 % der Teilnehmer die Fluktuation beim geschulten Personal als hoch einstufte. Die Durchführungspartner der Kommission erläuterten, dass es aufgrund der hohen Personalfluktuation einen ständigen Bedarf an Kapazitätsaufbau gebe. Die EU-Delegation für den Pazifikraum wies darauf hin, dass mit den Maßnahmen Kapazitäten eher ersetzt als aufgebaut worden seien. In einigen Fällen sei der Schwerpunkt weiterhin verstärkt auf den Kapazitätsaufbau gelegt worden, anstatt die Ausweitung erfolgreicher konkreter Anpassungsmaßnahmen, die in der ersten Phase ermittelt worden waren, zu unterstützen, um dem andauernden Bedarf dieser Länder gerecht zu werden. Dies bedeutete, dass weniger Ressourcen für die Unterstützung der Ausweitung erfolgreicher, konkreter Anpassungsmaßnahmen, die in der ersten Phase ermittelt worden waren, zur Verfügung standen.

23 Nur bei drei der 14 Maßnahmen in der Stichprobe des Hofes (Maßnahme 5 im Pazifikraum und Maßnahmen 6 und 7 in Bangladesch) fand eine gewisse Ausweitung von Pilotmaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel statt, indem neue Orte und mehr Begünstigte abgedeckt wurden. Ferner waren nur 38 % der Befragten der Ansicht, dass Anpassungsmaßnahmen systematisch ausgeweitet wurden. Die erwartete Entwicklung von Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau hin zu konkreteren Anpassungsmaßnahmen in der zweiten Phase der Initiative wurde nicht immer in die Praxis umgesetzt. ***Kasten 1*** enthält zwei Beispiele von Maßnahmen aus der Stichprobe des Hofes, in denen eine Ausweitung möglich gewesen wäre, aber nicht stattgefunden hat.

Kasten 1

Die Gelegenheit einer Ausweitung der Maßnahmen in Äthiopien und im Pazifikraum wurde im Rahmen der Initiative nicht genutzt

In Äthiopien wurde die im Zusammenhang mit dem Programm für nachhaltige Landbewirtschaftung in der ersten Phase der Initiative finanzierte Maßnahme 11 in der zweiten Phase der Initiative nicht ausgeweitet. Stattdessen wurden die Pilotmaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel beendet, und Maßnahme 10, mit der in der zweiten Phase der Initiative für eine durchgehende klimafreundliche Planung im *Productive Safety Net Programme* gesorgt werden sollte, umfasste hauptsächlich Kapazitätsaufbau.

Im Pazifikraum sollten mit der in der zweiten Phase der Initiative finanzierten Maßnahme 1 zur Ausweitung der Anpassung im Pazifikraum erfolgreiche Pilotmaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel der in der ersten Phase finanzierten Maßnahme 3 ausgeweitet werden. Anstatt frühere Pilotmaßnahmen auszuweiten, wurden jedoch im Rahmen von Maßnahme 1 eigene Pilotmaßnahmen durchgeführt. Es wurde nicht die erforderliche Unterstützung bereitgestellt, um Anpassungsmaßnahmen z. B. im Bereich der häuslichen Wasserspeicherung auf Länder mit größerer Bevölkerungszahl auszuweiten. Im Rahmen der Maßnahme wurden nur die Voraussetzungen für die Ausweitung getestet, es wurde jedoch unabhängig von der Bevölkerungszahl weiterhin eine Pauschale von 0,5 Millionen Euro für dieselben neun Länder wie im Rahmen der vorherigen Maßnahme 3 bereitgestellt. Kiribati hatte beispielsweise mehr als 100 000 Einwohner, während die Einwohnerzahl von Niue bei weniger als 2 000 lag. Im Rahmen von Maßnahme 1 kam mit Fidschi (900 000 Einwohner) ein zehntes Land hinzu, das denselben Betrag erhielt.

Frauen wurden unzureichend berücksichtigt, obwohl sie unverhältnismäßig stark von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen waren

24 Den Planungsdokumenten der Kommission für die Maßnahmen in der Stichprobe des Hofes zufolge waren Frauen unverhältnismäßig stark von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen. Die Maßnahmen waren aber nicht systematisch auf Frauen ausgerichtet. In der Stichprobe gab es nur drei Maßnahmen[11], die Tätigkeiten umfassten, die speziell auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet waren. 84 % der Teilnehmer an der Umfrage waren der Ansicht, dass mit den Aktionen ein stärkerer Schwerpunkt auf die Unterstützung von Frauen gelegt werden sollte. ***Kasten 2*** enthält Beispiele, bei denen Frauen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Kasten 2

Mehrere Maßnahmen legten keinen ausreichenden Schwerpunkt auf die Unterstützung von Frauen

In Bhutan wurde im Rahmen von Maßnahme 8 mit Bezug auf den in der ersten Phase finanzierten Bereich der erneuerbaren natürlichen Ressourcen davon ausgegangen, dass Frauen und Männer als Mitglieder ländlicher Gemeinschaften gleich stark von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind. Eine Studie aus dem Jahr 2020 kam hingegen zu dem Ergebnis, dass Frauen die Hauptlast des Klimawandels[12] tragen, da sie tendenziell mit Kindern und älteren Menschen in den Dörfern bleiben, wenn die jüngere männliche Bevölkerung in städtische Gebiete zieht, um eine Anstellung zu finden. Mit der in der zweiten Phase finanzierten Maßnahme 9 wurde die Zielvorgabe eingeführt, den Anteil von Frauen, die in Landbewirtschaftungstechniken geschult sind, von 43 % auf 45 % zu erhöhen. Die Zielvorgabe war jedoch nicht ambitioniert genug, und sie wurde nicht erreicht. Der Anteil der geschulten Frauen erhöhte sich angesichts der aufgrund der Reisebeschränkungen im Rahmen der COVID-19-Pandemie beschränkten Möglichkeit zur Durchführung von Schulungen auf lediglich 44 %.

Im Rahmen des Monitorings der im Pazifikraum durchgeführten Maßnahme 5 im Juni 2021 wurde festgestellt, dass nicht geplant war, gleichstellungsbezogene Aspekte in die Tätigkeiten zu integrieren, und es keine Gender-Indikatoren gab, um zu bewerten, inwiefern die Maßnahme zur Verringerung von Ungleichheiten beiträgt. In Haupu, Timor-Leste, nahmen keine Frauen an den ersten Beratungstreffen zur Durchführung einer ökosystembasierten Anpassungslösung zur Verbesserung der Wasserversorgung teil.

---

[11] Maßnahmen 6, 7 und 13.

[12] *National Commission for Women and Children*, Königliche Regierung von Bhutan, 2020: Gender and Climate Change in Bhutan.

Obwohl im Rahmen von Maßnahme 12, die sich auf Afrika erstreckte, eine Studie zur Gleichstellung der Geschlechter vorgesehen war, wurde in den Monitoringberichten festgestellt, dass gleichstellungsbezogene Fragen mit der Maßnahme nicht direkt angegangen wurden. Frauen waren bei den Tätigkeiten in der Regel unterrepräsentiert.

Einige Tätigkeiten waren für die ärmsten Haushalte unerschwinglich

25 Ziel der Initiative war es, den Klimawandel in die Anstrengungen zur Armutsminderung einzubeziehen. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei Maßnahmen gelten, die direkt Menschen in extremer Armut zugutekommen[13]. Die Maßnahmen sollten durch Stärkung der Widerstandsfähigkeit der am stärksten gefährdeten Haushalte dazu beitragen, die Armut zu verringern.

26 Im von der Globalen Unterstützungsfazilität vorgelegten Wirkungs- und Nachhaltigkeitsbericht 2021[14] wurde festgestellt, dass einige Maßnahmen die ärmsten Haushalte nicht erreichten. Dies war darauf zurückzuführen, dass diese, wenn sie an Pilotmaßnahmen teilnehmen, einem höheren Risiko ausgesetzt sind, ihren Lebensunterhalt nicht zu decken, oder sich die Übernahme neuer Technologien nicht leisten können. Studien zu in Kambodscha, in Nepal, im Pazifikraum und in Tansania durchgeführten Maßnahmen ergaben, dass die Kosten der Anpassungsmaßnahmen dazu führten, dass die am stärksten gefährdeten Haushalte weitestgehend von solchen Maßnahmen ausgeschlossen waren. So konnten sich z. B. im Rahmen der Maßnahme 3 im Pazifikraum kleinere und ärmere Haushalte die Kosten für den Transport von Regenwasserspeichern zu den abgelegenen äußeren Inseln Palaus nicht leisten.

Hohe Kostenschwankungen deuten darauf hin, dass einige Maßnahmen effizienter sein könnten

27 Die Konzipierung und Mittelausstattung für die Maßnahmen wurden von den EU-Delegationen und der Gruppe für Qualitätskontrolle innerhalb der GD INTPA als positiv bewertet. Für die in Bangladesch durchgeführten Maßnahmen 6 und 7 (LoGIC) bewertete die EU-Delegation die Angemessenheit der Kosten im Vergleich zu den geplanten Ergebnissen. Ziel war die Begrenzung der Verwaltungskosten (d. h. Gehälter, Reise- und Aufenthaltskosten für Führungskräfte, Koordinatoren, Verwaltungs-, Finanz-, Kommunikations- und IT-Personal sowie die Kosten für Büroräume und

---

[13] Mitteilung der Kommission, COM(2007) 540.

[14] *Global Climate Change Alliance Plus* Impact and Sustainability Report, 2021.

Ausrüstung und der Beitrag zu den organisatorischen Gemeinkosten) auf rund 20 %. Die EU-Delegation bewertete dies im Vergleich zu einer ähnlichen Maßnahme, deren Verwaltungskosten etwas höher lagen, positiv. Einer Studie zu LoGIC von März 2020 zufolge war eine der Stärken der Maßnahme der hohe Anteil von Mitteln, die direkt der lokalen Bevölkerung zugutekamen.

28 Bei neun Maßnahmen in der Stichprobe des Hofes bewertete die Kommission jedoch nicht in ausreichendem Maße, ob die Kosten angemessen waren. In drei Fällen wurde nicht analysiert, ob die Personal- und Transportkosten erforderlich bzw. angemessen waren (siehe ***Kasten 3***).

Kasten 3

Die Angemessenheit der Kosten wurde nicht systematisch analysiert

Die Personalkosten für die in Äthiopien durchgeführte Maßnahme 11 haben sich im Laufe der Umsetzung mehr als verdoppelt (von 0,6 Millionen Euro auf 1,3 Millionen Euro). Dadurch konnte der Durchführungspartner mehr Personal einstellen und höhere Gehälter zahlen, jedoch wurde nicht analysiert, ob es einen Bedarf für die höheren Kosten gab oder ob sie angemessen waren.

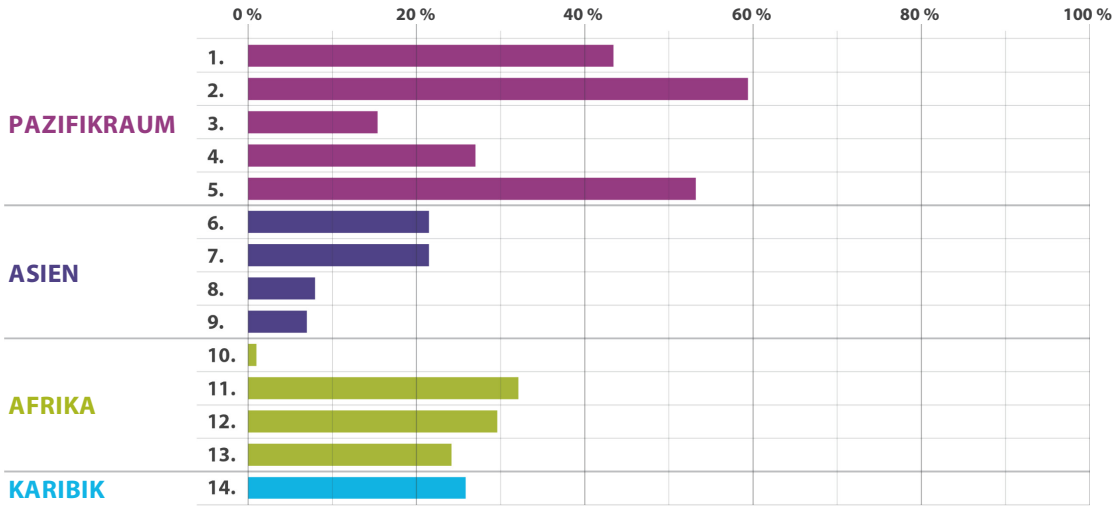
Das Budget für die in Kuba durchgeführte Maßnahme 14 umfasste Verwaltungskosten in Höhe von 27 %. Des Weiteren waren im Budget 2 Millionen Euro (39 % der Gesamtkosten) für den Kauf und die Instandhaltung von Ausrüstung einschließlich landwirtschaftlicher Fahrzeuge, 11 Lastkraftwagen, eines Jeeps, eines Minivans, drei Personenkraftwagen und 13 Motorräder vorgesehen. Der Minivan, die Personenkraftwagen und ein Motorrad wurden von der Verwaltung genutzt. Das Budget wurde nicht dahin gehend analysiert, ob diese Kosten erforderlich oder angemessen waren.

Für die in Afrika durchgeführte Maßnahme 12 wurden Reisekosten in Höhe von insgesamt 2,4 Millionen Euro (31 % der Ausgaben) gemeldet. Die Reisekosten waren hoch, weil im Rahmen der Tätigkeiten Workshops und Konferenzen organisiert wurden, die Reisen umfassten, um Teilnehmer und Mitarbeiter zu treffen. Jedoch waren ursprünglich keine Reisekosten veranschlagt worden, mit denen diese Kosten verglichen werden könnten.

29 Da die Kosten von der Kommission nicht hinreichend analysiert und verglichen wurden, führte der Hof auf Grundlage der in den Budgets und Berichten enthaltenen Informationen seine eigene Analyse der Verwaltungskosten durch. Bei der Analyse der in der Stichprobe erfassten Maßnahmen stellte der Hof fest, dass die Verwaltungskosten stark voneinander abwichen und dass Möglichkeiten für

Effizienzgewinne in der Konzeptionsphase ermittelt werden können (siehe ***Abbildung 7***).

Abbildung 7 – Die Verwaltungskosten wichen stark voneinander ab



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

30 Die Verwaltungskosten waren im Pazifikraum besonders hoch. Zum Beispiel entsprachen die Verwaltungskosten für die Maßnahmen 1, 2 und 5 jeweils 43 %, 59 % und 53 % des Gesamtbudgets. Es gab vor allem zwei Gründe dafür, dass die Verwaltungskosten im Pazifikraum besonders hoch waren:

a) Die Tatsache, dass zwei Maßnahmen (wie die Maßnahmen 1 und 5) gleichzeitig durchgeführt und von unterschiedlichen Komponenten der Initiative finanziert wurden, führte zu höheren Verwaltungskosten.

b) Die Maßnahmen aus der zweiten Phase (1, 2 und 5) wurden von mehreren Durchführungspartnern verwaltet, wodurch die Expertise verschiedener regionaler Organisationen einbezogen wurde, jedoch hohe Verwaltungskosten entstanden.

31 Die Kommission wies darauf hin, dass die Zuordnung, ob die Kosten für die Verwaltung oder die Tätigkeiten angefallen waren, nicht immer eindeutig sei. Sie konnte jedoch nicht angeben, welcher Anteil der Kosten jeweils worauf entfallen war. In ***Kasten 4*** wird dies anhand von zwei Beispielen veranschaulicht.

Kasten 4

Keine systematische Unterscheidung zwischen Verwaltungs- und Tätigkeitskosten

Die Verwaltungskosten der in Niger durchgeführten Maßnahme 13 machten 24 % des Gesamtbudgets aus. 28 % der Kosten wurden für die Tätigkeiten aufgewendet. Die übrigen 48 % fielen sowohl für die Verwaltung als auch für die Tätigkeiten an (Personalabteilung, Reisen, Material und Ausrüstung), wobei die Kommission nicht bestimmen konnte, welcher Betrag jeweils wofür angefallen war. Die Verwaltungskosten umfassten die üblichen 7 % für administrative Kosten. Dies ist der die Obergrenze für den Beitrag von Pauschalsätzen zu den organisatorischen Gemeinkosten[15]. Darüber hinaus umfassten die Verwaltungskosten aber auch noch 9 % für die administrativen Kosten der Durchführungspartner. Diese zusätzlichen Kosten waren nicht förderfähig, aber die Kommission beschloss, sie zu erstatten, weil sie von Anfang an im Vertrag klar ausgewiesen worden waren. Eine detailliertere Kostenanalyse in der Konzeptionsphase hätte den zusätzlichen Vorteil, diese Art von Fehlern aufzudecken. In diesem Fall hätte die Kommission Kosten in Höhe von 166 000 Euro einsparen können.

Die Verwaltungskosten der im Pazifikraum durchgeführten Maßnahme 1 umfassten einige Kapazitätsaufbau- und Schulungsaktivitäten. Ein Teil des Verwaltungspersonals (Forschungs- und Gemeinschaftsbeauftragte) für Maßnahme 2 war ebenfalls an operativen Tätigkeiten beteiligt. Die Kommission konnte allerdings nicht genau angeben, wie viel ihrer Zeit dafür aufgewendet wurde. Umgekehrt beinhalteten die Kosten für Tätigkeiten im Rahmen der zuvor durchgeführten Maßnahme 3 auch Verwaltungstätigkeiten, jedoch verfügte die Kommission nicht über detaillierte Angaben darüber, wer die Tätigkeiten durchführte und von wem sie verwaltet wurden.

Die abgeschlossenen Maßnahmen hatten in der Regel Outputs erzielt, jedoch wurde nicht gemessen, ob sich die Situation der Begünstigten verbessert hatte

32 Die Ergebnisse lassen sich in zwei Kategorien unterteilen:

1) Outputs: mit den einer Maßnahme zugewiesenen Ressourcen erzielte Ergebnisse wie Anzahl der geschulten Personen, Anzahl der Haushalte, die neue Landbewirtschaftungstechniken anwenden, erstellte Veröffentlichungen, durchgeführte Anpassungsmaßnahmen;

[15] Artikel 181 Absatz 6 der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, Juli 2018.

2) Wirkungen: durch die Maßnahme bewirkte Verbesserungen der Situation der Begünstigten wie bessere Klimaschutzstrategien, verbesserte Versorgung mit sauberem Trinkwasser, besserer Küstenschutz, Ausbau der geschützten Flächen, Steigerung der Produktion und Erhöhung der Einkommen sowie Verbesserung ihrer Gesundheit.

33 Die 14 Maßnahmen in der Stichprobe des Hofes waren in der Regel auf Kapazitätsaufbau und die Durchführung konkreter Anpassungsmaßnahmen (Küstenmanagement, sichere Wasserversorgung, Gesundheitsfürsorge und nachhaltige Landwirtschaft), hauptsächlich in Form von Pilotmaßnahmen, ausgerichtet. Bei acht Maßnahmen[16] lag der Schwerpunkt auf der Anpassung, bei vier Maßnahmen[17] auf beidem gleichermaßen und bei zwei hauptsächlich auf dem Kapazitätsaufbau[18].

34 Sieben Maßnahmen[19] in der Stichprobe des Hofes waren abgeschlossen; fünf[20] davon erreichten im Allgemeinen die erwarteten Outputs wie Entwicklung nationaler Klimaschutzstrategien oder Unterstützung von Gemeinschaften zur Umsetzung innovativer Anpassungsmaßnahmen. Im Rahmen der Maßnahme 11 in Äthiopien und der Maßnahme 3 im Pazifikraum wurden die Tätigkeiten nicht wie geplant durchgeführt. Bei Maßnahme 11 wurden die Aktivitäten zum Kapazitätsaufbau gestrichen. Im Übrigen war es nicht möglich, die gemeldeten Outputs (physische Leistungen) spezifischen Orten in den 34 Bezirken zuzuordnen. Bei Maßnahme 3 konnte der geplante nationale Wasserspeicher in Nauru nicht gebaut werden.

35 Aufgrund der 15-jährigen Dauer konnten die Wirkungen der Initiative (d. h. die Verbesserung der Situation der Begünstigten) gemessen werden. Wie die Durchführungspartner dem Hof gegenüber angaben, würde eine Schwerpunktlegung auf die Wirkungen die Eigenverantwortung stärken und dazu beitragen, die gewünschten längerfristigen Veränderungen herbeizuführen. Es sei auch erforderlich, die Wirkungen weiter zu verfolgen, um Maßnahmen zu ermitteln, die einen dauerhaften Nutzen hätten, um die künftige Politik entsprechend auszurichten und die geeignetsten Maßnahmen für eine Ausweitung auszuwählen.

---

[16] Maßnahmen 1, 6, 7, 8, 9, 11, 13 und 14.

[17] Maßnahmen 3, 4, 5 und 12.

[18] Maßnahmen 2 und 10.

[19] Maßnahmen 3, 4, 8, 9, 11, 12 und 13.

[20] Maßnahmen 4, 8, 9, 12 und 13.

36 Der Hof stellte jedoch fest, dass die Kommission kein aus Indikatoren, Ausgangswerten und Zielvorgaben bestehendes System eingerichtet hat, das eine Messung der Wirkungen der meisten Tätigkeiten ermöglichen würde (siehe ***Kasten 5***).

Kasten 5

Schwachstellen bei der Weiterverfolgung längerfristiger Wirkungen

Im Rahmen von Maßnahme 10, mit der klimafreundliche Planung durchgehend im äthiopischen *Productive Safety Net Programme* berücksichtigt werden sollte, wurden ursprünglich weder Anfangswerte noch Zielvorgaben zur Bewertung der längerfristigen Wirkungen festgelegt.

Im Rahmen von Maßnahme 12 wurden eine Reihe von Wissensprodukten (Themenpapiere, Strategiepapiere, technische Unterlagen und Berichte) erstellt, die auf der Website von *ClimDev-Africa* abrufbar sind. Auf der Website wurde jedoch nicht verfolgt, wie oft diese Wissensprodukte eingesehen wurden.

Entsprechend der Empfehlung des Monitoring-Berichts der Kommission aus dem Jahr 2015 wurden im Rahmen von Maßnahme 4 Indikatoren zur Ermittlung längerfristiger Wirkungen eingeführt. Ein Zielindikator im Pazifikraum war, dass zwei Drittel der Studenten sich in den 12 Monaten nach Abschluss ihrer Ausbildung weiterhin aktiv im Bereich Klimaschutz engagierten. Die Kommission legte viele Beispiele von Studenten vor, die weiterhin in Klimaschutzministerien, Wetterdiensten, nationalen Katastrophenschutzbehörden oder im Bereich der Klimaschutzverhandlungen tätig waren. Im Rahmen der Maßnahme wurde eine umfassendere Untersuchung durchgeführt, bei der die Tätigkeiten von 72 % der Studenten nach Studienabschluss weiterverfolgt wurden; der Abschlussbericht enthielt Informationen zu ihrem Tätigkeitsbereich (z. B. weiterführende Studien, Tätigkeit für den Staat, regionale Organisationen, internationale Agenturen, Privatsektor). Aus der Untersuchung ging jedoch nicht hervor, ob sie nach wie vor in einem Bereich tätig waren, der einen Bezug zum Klimaschutz aufwies.

37 Die Durchführungspartner im Pazifikraum schlugen vor, im Rahmen einer Folgemaßnahme oder durch Einbehalten eines Teils der Mittel der Maßnahme Wirkungsindikatoren zu messen. Der Hof stellte jedoch fest, dass im Rahmen der Initiative keine Wirkungsindikatoren aus früheren Maßnahmen weiterverfolgt wurden.

Mit der Initiative sollte die Nachhaltigkeit der Maßnahmen durch Schaffung von Synergien erreicht werden, das Augenmerk wurde aber nicht in ausreichendem Maße auf Ausstiegsstrategien gelegt

38 In der Wirkungs- und Nachhaltigkeitsstudie wurde hervorgehoben, dass die Nachhaltigkeit von Projekten durch Verbindungen zu anderen Maßnahmen gefördert wird. 80 % der Teilnehmer an der vom Hof durchgeführten Umfrage waren der Ansicht, dass durch die Maßnahmen der Initiative Synergien mit anderen Klimaschutzmaßnahmen geschaffen wurden. Der Hof stellte bei seiner Untersuchung fest, dass es zahlreiche Synergien gab. In drei Fällen[21] wurden die Maßnahmen jedoch nicht gut genug koordiniert oder mit ähnlichen Maßnahmen abgestimmt. Den Antworten der EU-Delegationen auf mehrere Fragen der Umfrage war ebenfalls zu entnehmen, dass es in einigen Fällen schwierig war, mit den Tätigkeiten nachhaltige Ergebnisse zu erzielen:

a) 28 % der Teilnehmer vertraten den Standpunkt, dass mit den Maßnahmen kein ausreichender Schwerpunkt auf die Nachhaltigkeit gelegt wurde;

b) 34 % waren der Ansicht, dass das Mainstreaming von Klimaschutz bei bereichsspezifischen Maßnahmen sich nicht in den Budgets, den Gesetzen und Regelungen niedergeschlagen hatte;

c) 52 % der Teilnehmer an der Umfrage bewerteten die Personalfluktuation als hoch (siehe Ziffer ***22***).

39 Dem Wirkungs- und Nachhaltigkeitsbericht 2021 zufolge wurde bei den Maßnahmen das Augenmerk in der Regel nicht in ausreichendem Maße auf die Entwicklung von Ausstiegsstrategien gelegt, anhand deren sichergestellt werden soll, dass die Tätigkeiten auch nach Ende der Förderung fortgesetzt werden (siehe ***Kasten 6***).

[21] Maßnahmen 3, 8 und 12.

Kasten 6

Bei den Maßnahmen wurde zu wenig Augenmerk auf Ausstiegsstrategien gelegt

Gemäß dem Wirkungs- und Nachhaltigkeitsbericht 2021 wurden folgende Aufgaben, die dazu beitragen, dass die Tätigkeiten auch nach Ende der Maßnahme fortgesetzt werden, nicht hinreichend durchgeführt:

- Analyse von Nachhaltigkeitslücken unter Berücksichtigung technischer, finanzieller, institutioneller, ökologischer und sozialer Aspekte;
- Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit Interessenträgern, in denen deren Rollen und Verantwortlichkeiten nach Abschluss der Maßnahme festgelegt werden;
- stufenweise Verringerung von Direkthilfen für die Tätigkeiten in den letzten Phasen einer Maßnahme, um anderen deren Weiterführung zu ermöglichen;
- Einbindung der Tätigkeiten in breiter angelegte Programme, die sich auf kontinuierliche staatliche Unterstützung, Unterstützung aus dem Privatsektor oder von anderen Gebern stützen können;
- Ermittlung der größten Engpässe bei den Kapazitäten der wichtigsten Partner und Schwerpunktlegung auf deren Behebung;
- Erstellung von Kommunikationsmaterial über die zu ziehenden Lehren, mit dem Ziel, die erneute Anwendung von Verfahren, die sich im Rahmen der Maßnahme bewährt haben, zu fördern.

Die neun Länder, die im Rahmen der im Pazifikraum durchgeführten Maßnahme 3 gefördert wurden, hatten Schwierigkeiten, die technischen und finanziellen Mittel zu erhalten, die erforderlich sind, um die erzielten Ergebnisse langfristig zu verankern. Aufgrund der hohen Installationskosten wurden in Palau Technologien für die Regenwassergewinnung nur selten übernommen (siehe Ziffer ***26***).

40 Die Stichprobe des Hofes umfasste sieben abgeschlossene Maßnahmen. Fünf von ihnen[22] erhielten im Rahmen der Initiative oder anderer EU-Programme zusätzliche EU-Mittel, um tragfähig zu sein. Bei den anderen beiden abgeschlossenen Maßnahmen[23] gab es nicht genügend Ressourcen, um die Tätigkeiten nach Abschluss der Förderung fortsetzen zu können. Bei der in Äthiopien durchgeführten

[22] Maßnahmen 3, 4, 8, 9 und 12.

[23] Maßnahmen 11 und 13.

Maßnahme 11 waren die Aussichten auf eine dauerhafte Tragfähigkeit aufgrund der nicht erfolgten Instandhaltung von Werkzeugen und Ausrüstung besonders gering (siehe ***Kasten 7***).

Kasten 7

Die mangelnde Instandhaltung stellte ein Hindernis für die Nachhaltigkeit in Äthiopien dar

Bei der Bewertung der in Äthiopien durchgeführten Maßnahme 11 wurde festgestellt, dass erfolgreiche Pilotmaßnahmen aufgrund der nicht erfolgten Instandhaltung von Werkzeugen und Ausrüstung nach Abschluss der Maßnahme nicht fortgesetzt wurden:

- viele der Handwasserpumpen waren beschädigt, sodass sie von den Landwirten nicht genutzt werden konnten;
- die meisten der installierten Brunnen stürzten ein;
- eine Baumschule konnte aufgrund von fehlendem Saatgut nicht aufrechterhalten werden;
- Landwirte konnten aufgrund fehlender Futtermittel keine erfolgreiche Stallfütterung betreiben;
- das Tröpfchenbewässerungssystem scheiterte aufgrund der Zeit und des Aufwands, die erforderlich sind, um Wasser in die Hochtanks zu befördern.

Die im Anschluss daran in Äthiopien durchgeführte Maßnahme 10 bestand hauptsächlich in Kapazitätsaufbau und sah keine Weiterverfolgung dieser Tätigkeiten vor.

Die Initiative hat die Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels nicht nachweislich gestärkt

41 Unter "Auswirkungen" sind die längerfristigen sozioökonomischen Folgen zu verstehen, die einige Zeit nach Abschluss einer Initiative festgestellt werden können. Bei der Globalen Allianz gegen den Klimawandel wurde davon ausgegangen, dass sie längerfristig zu einer größeren Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels führen würde. Jedoch wurde kein solides Monitoring- und Evaluierungssystem für die Messung der Ergebnisse und Auswirkungen der

Initiativen eingerichtet, wie dies im Rahmen der globalen Bewertung[24] und des Konzeptpapiers aus dem Jahr 2015 (siehe Ziffern ***35***, ***36***, ***37*** und ***Kasten 5***). Es gab keinen Bewertungsrahmen mit gemeinsamen Indikatoren, auf die sich alle Maßnahmen hätten beziehen können. Daher konnte die Kommission auch keine Ergebnisse für sämtliche Maßnahmen gesammelt erfassen, um die Gesamtleistung der Initiative zu überwachen und Rechenschaft darüber abzulegen, was erreicht wurde. Stattdessen wurden die Auswirkungen der Förderung in nicht messbarer Form zum Ausdruck gebracht. Zum Beispiel

a) wurde mit dem auf der COP 19 im Jahr 2013 gefassten Warschauer Beschluss über Verluste und Schäden[25] der Warschauer Internationale Mechanismus für Verluste und Schäden aufgrund des Klimawandels eingerichtet. In der im Rahmen von Maßnahme 12 (ClimDev) erfolgten Veröffentlichung "Verluste und Schäden in Afrika" (*Loss and Damage in Africa*) wurde bei Einführung der Verfahren zur Umsetzung dieses Mechanismus eine Bewertung vorgelegt. Jedoch war der Umfang seines Beitrags nicht messbar;

b) wurde in einem Artikel zur Globalen Allianz gegen den Klimawandel aus dem Jahr 2019 beschrieben, wie diese zur Entstehung einer progressiven Koalition zwischen der EU und den Empfängerländern beigetragen hatte, wodurch die Verabschiedung des Klimaschutzübereinkommens von Paris ermöglicht wurde[26]. Der Beitrag der Initiative zum Klimaschutzübereinkommen von Paris war jedoch nicht messbar.

42 Ein Versuch, die Auswirkungen zu messen, war die im Pazifikraum durchgeführte Maßnahme 5, bei der die Veränderung des Länderindexes der *University of Notre Dame Global Adaptation Initiative* (ND-GAIN)[27] der teilnehmenden Länder als Indikator genutzt wurde. Dieser Index gibt die Widerstandsfähigkeit eines Landes gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels an. Anhand von 45 Indikatoren wird die Vulnerabilität eines Landes gegenüber Klimastörungen sowie seine Bereitschaft, in Anpassungsmaßnahmen zu investieren, gemessen. Aufbauend auf dem Versuch der Kommission, die Auswirkungen zu bemessen, analysierte der Hof die Veränderungen des ND-GAIN-Länderindexes während der Laufzeit der Initiative von 2007 bis heute. Er stellte fest, dass sich der Index der meisten Länder, die im Rahmen der Initiative

---

[24] "Evaluation of the Global Climate Change Alliance (GCCA) Global programme World-Wide: Final Report", 2015.

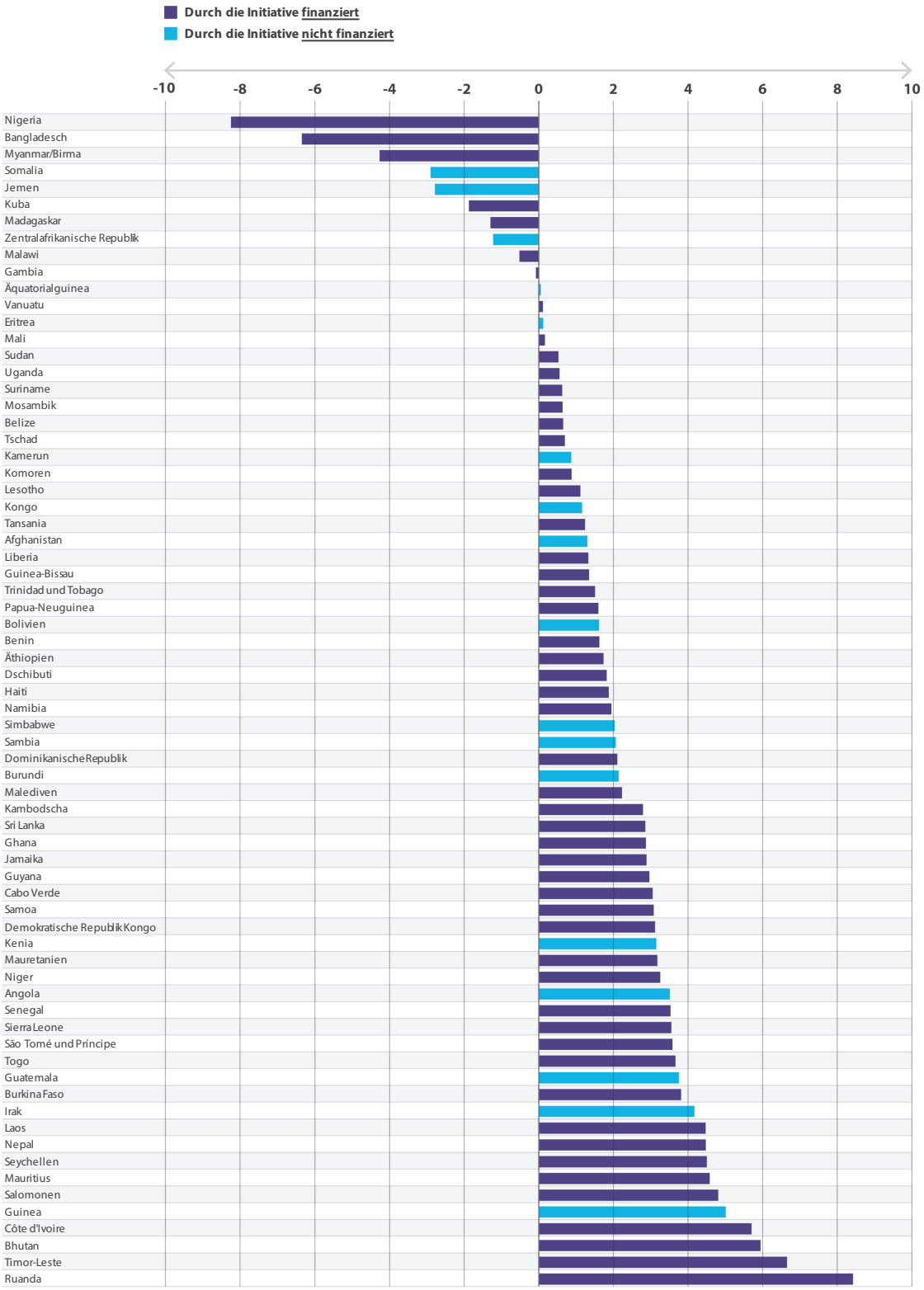
[25] *UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) loss and damage*.

[26] Walter Kennes, 2019: The origins of the GCCA: remembering how the alliance was born.

[27] *University of Notre Dame-Global Adaptation Index*.

Fördermittel erhielten, verbesserte (siehe ***Abbildung 8***). In den meisten Fällen waren es weniger als vier Punkte auf der ND-GAIN-Skala.

Abbildung 8 – Änderungen beim ND-GAIN-Länderindex im Zeitraum 2007–2019



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des ND-GAIN-Indexes.

43 Der Erhalt einer Förderung im Rahmen dieser Initiative ist nur einer der Faktoren, die den ND-GAIN-Index der Vulnerabilität der Länder gegenüber dem Klimawandel beeinflussen können. Die Auswirkungen der Initiative können nicht losgelöst von der Förderung durch nationale Regierungen bzw. sonstige Geber oder von externen Ereignissen betrachtet werden. Auch andere EU-Fördermittel können den Index beeinflussen, insbesondere da klimabezogene Maßnahmen nun immer stärker in den Mehrjahresrichtprogrammen berücksichtigt werden. So trugen beispielsweise der Europäische Entwicklungsfonds und das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit zu den Maßnahmen 9, 10, 11 und 12 bei, die auch im Rahmen der GCCA-Initiative Fördermittel erhielten.

44 Ein weiteres Indiz dafür, dass Verbesserungen des ND-GAIN-Indexes nicht auf die Initiative zurückzuführen sind, ist die Tatsache, dass bei den meisten vulnerablen Ländern, die keine Förderung erhielten, eine ähnliche Verbesserung festzustellen ist. Ebenso erhielten die drei Länder, bei denen sich der ND-GAIN-Index am meisten verschlechterte (Nigeria, Bangladesch und Myanmar/Birma), allesamt Fördermittel im Rahmen der Initiative.

Die Kommission erzielte mit der Initiative nicht den größtmöglichen Mehrwert

45 In diesem Abschnitt untersucht der Hof, ob die Kommission

a) in den beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel den Schwerpunkt auf die armen Entwicklungsländer, die der Klimawandel am stärksten gefährdet, insbesondere LDC und SIDS, legte;

b) wie beabsichtigt zusätzliche Mittel seitens der EU-Mitgliedstaaten, des Privatsektors und anderer innovativer Finanzierungsmechanismen mobilisierte, um mit der Initiative eine möglichst große Wirkung zu erzielen;

c) den allgemeinen Bekanntheitsgrad der Initiative förderte;

d) einen verlässlichen Gesamtüberblick über die Kosten und Tätigkeiten der Initiative hatte und Synergien zwischen der globalen und der Intra-AKP-Komponente schuf;

e) eine Ausstiegsstrategie entwickelte, um sicherzustellen, dass die aus der Initiative zu ziehenden Lehren in den neuen MFR eingebracht werden und in die Gestaltung der Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels in den Entwicklungsländern einfließen.

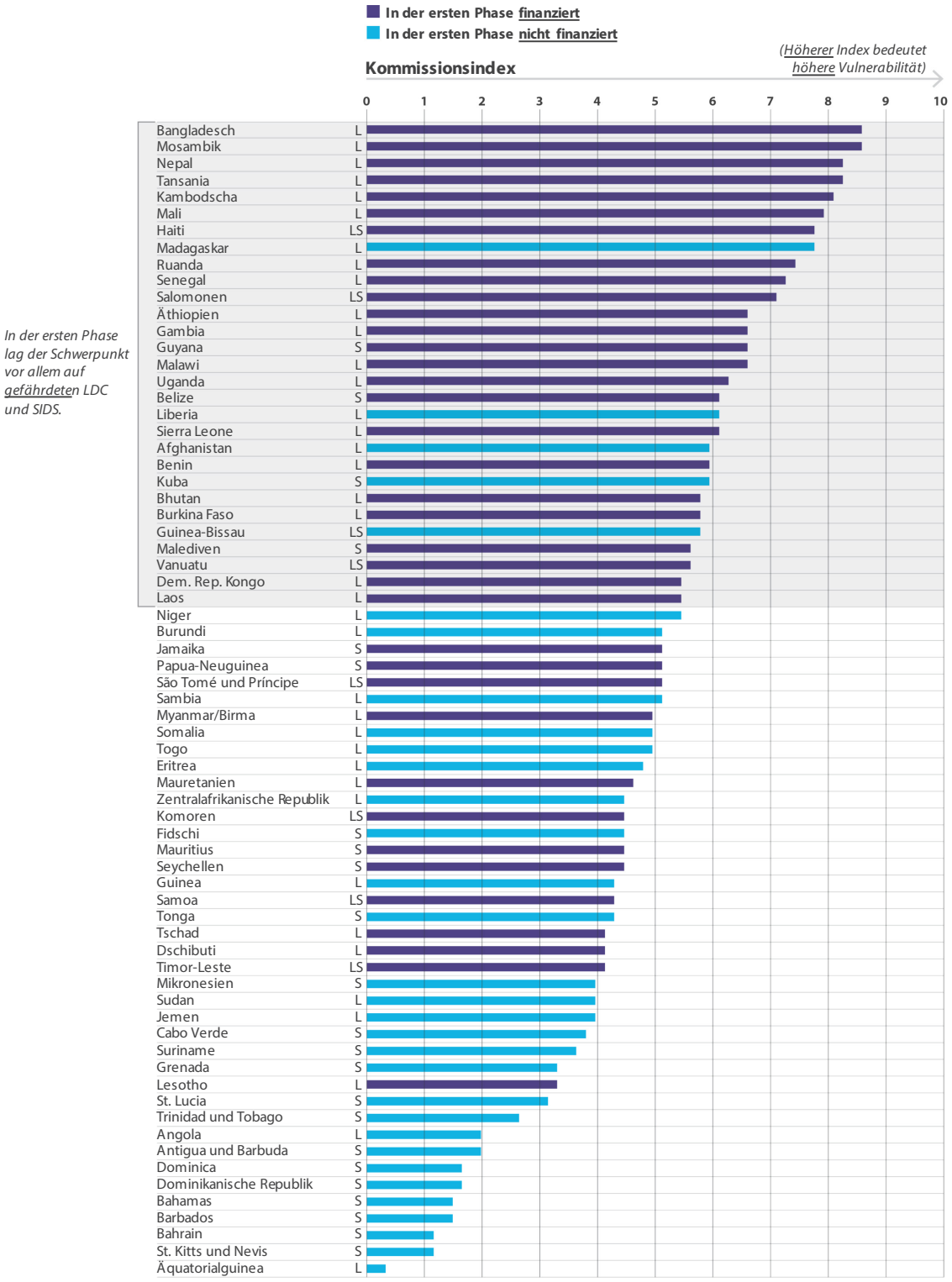
In der zweiten Phase wurde weniger starkes Augenmerk auf die am stärksten schutzbedürftigen Länder gelegt

46 Die Initiative sollte den armen Entwicklungsländern, die der Klimawandel am stärksten gefährdet, insbesondere den LDC und den SIDS, dabei helfen, ihre Kapazitäten zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu verbessern[28]. In der ersten Phase entwickelte die Kommission ihren eigenen Index für Klimavulnerabilität, um die Länder auszuwählen, die am stärksten von einer Förderung profitieren würden. In dieser Phase wurden die am stärksten schutzbedürftigen LDC und SIDS unterstützt; 24 von 29 erhielten Fördermittel (siehe ***Abbildung 9***)[29].

[28] Mitteilung der Kommission, COM(2007) 540.

[29] Walter Kennes, 2019.

Abbildung 9 – In der ersten Phase wurde der Schwerpunkt auf schutzbedürftige LDC und SIDS gelegt



Erläuterung: L = LDC; S = SIDS.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsindexes aus dem Jahr 2010.

47 Der Index der Kommission basierte auf drei Faktoren: dem Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen (BNE), der Klimaanfälligkeit und dem Engagement für den politischen Dialog über den Klimawandel. Sonstige Fördermittel, die den Ländern bereitgestellt wurden, um ihnen bei der Bekämpfung des Klimawandels zu helfen, wurden jedoch nicht berücksichtigt. Daher hatte die Kommission auch keine Kenntnis darüber, ob sie Länder unterstützte, die bereits über die Mehrjahresrichtprogramme (siehe Ziffer ***04***) oder von sonstigen Gebern umfangreiche Mittel zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels erhielten.

48 In der zweiten Phase aktualisierten die zentralen Kommissionsdienststellen ihren Vulnerabilitätsindex nicht länger und nutzten ihn auch nicht mehr zur Auswahl der zu fördernden Länder. Stattdessen orientierte sich die Kommission am ND-GAIN-Index, um die Vulnerabilität der Länder gegenüber dem Klimawandel zu bewerten, nutzte ihn aber nicht als Auswahlinstrument.

49 In der zweiten Phase vergab die Kommission die Fördermittel unter Zugrundelegung von Anträgen der EU-Delegationen, die von den Regierungen der Gastländer bewilligt worden waren. Mit diesem nachfrageorientierten Ansatz wurde aber nicht gezielt auf die schutzbedürftigen Länder eingegangen, die in der ersten Phase keine Förderung erhalten hatten. Insbesondere

a) erhielten einige weniger schutzbedürftige Länder in der zweiten Phase zusätzliche Fördermittel, obwohl sie bereits in der ersten Phase eine Förderung erhalten hatten (siehe ***Abbildung 10***). Bei diesen Ländern handelte es sich hauptsächlich um SIDS wie Mauritius (das Empfängerland mit dem höchsten ND-GAIN-Index, das jedoch deutlich weniger schutzbedürftig ist als die übrigen Empfänger), die Malediven, die Seychellen und Timor-Leste, aber auch Bhutan, ein weniger schutzbedürftiges Land, das 2023 nicht mehr zur Gruppe der LDC gehört;

b) erhielten einige Länder, die weder LDC noch SIDS waren, in der zweiten Phase ebenfalls Fördermittel. Dabei handelte es sich um Côte d'Ivoire, Namibia, Nigeria und Sri Lanka. Darüber hinaus wurden in der zweiten Phase einigen Ländern, die weder LDC noch SIDS waren, im Rahmen von zwei großen Mehrländerprogrammen Fördermittel bereitgestellt (z. B. Brasilien, eine Volkswirtschaft mit mittlerem Einkommen der oberen Einkommenskategorie);

c) erhielten mehrere LDC, die den Auswirkungen des Klimawandels besonders stark ausgesetzt waren, jedoch in der ersten Phase keine Fördermittel erhielten, in der zweiten Phase immer noch keine Länderförderung. Dazu zählten Afghanistan, Angola, Burundi, Eritrea, Guinea, Jemen und die Zentralafrikanische Republik (siehe ***Abbildung 10***). Trotz der instabilen politischen Lage in einigen dieser

Länder profitierten sie dennoch von anderen bilateralen EU-Hilfen im Rahmen der Mehrjahresrichtprogramme (siehe Ziffer ***04***).

d) wurden die SIDS sowohl nach dem kommissionseigenen Index als auch dem ND-GAIN-Index in der Regel als weniger vulnerabel gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels eingestuft als die LDC. Dies mag angesichts der existentiellen Bedrohung durch den Anstieg des Meeresspiegels auf den ersten Blick verwundern. Jedoch wirkte sich der Anstieg des Meeresspiegels im Rahmen des Kommissions-Indexes nur zu 10 % auf die Einstufung eines Landes aus, beim ND-GAIN-Index nur zu 4 %. Viele weitere Faktoren wie Überschwemmungen, Dürren, Stürme und die Abhängigkeit von der Landwirtschaft, denen die LDC besonders ausgesetzt sind, wurden im Rahmen der Indizes ebenfalls berücksichtigt, um die Anfälligkeit eines Landes gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels zu bewerten. Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Phase waren ein Drittel der geförderten Länder SIDS, obwohl sie durch die Indizes als deutlich weniger vulnerabel eingestuft wurden als die LDC. Außerdem erhielten die SIDS im Pazifikraum 16-mal mehr Fördermittel pro Person als die LDC in Afrika. Die Kommission hielt die relativ starke Berücksichtigung der SIDS und die hohe Pro-Kopf-Förderung, die sie erhielten, aufgrund ihrer geringen Größe und ihrer Abgelegenheit für angemessen.

Abbildung 10 – Mehrere stark schutzbedürftige LDC erhielten in der zweiten Phase noch immer keine Fördermittel

Erläuterung: L = LDC; S = SIDS. Die Länder sind in der Reihenfolge ihrer Vulnerabilität gemäß ND-GAIN-Länderindex aufgeführt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Durch die Initiative wurden zusätzliche Fördermittel nicht wie erwartet mobilisiert

50 Die Kommission, das Europäische Parlament und der Rat erkannten an, dass der Erfolg der Initiative davon abhängt, ob erhebliche Ressourcen mobilisiert werden (siehe ***Kasten 8***).

Kasten 8

Die Mobilisierung erheblicher Ressourcen ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg

In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2007 forderte die Kommission ein starkes Engagement der EU für die Globale Allianz gegen den Klimawandel. Das Europäische Parlament schätzte den Bedarf für die Initiative auf mindestens 2 Milliarden Euro jährlich bis 2010 und auf 5–10 Milliarden Euro jährlich bis 2020[30].

Der Rat unterstützte zwar die Entwicklung der Initiative und stellte fest, dass die Mobilisierung erheblicher Ressourcen ein Schlüsselfaktor für ihren Erfolg sei, erwartete jedoch von der Kommission, innovative Finanzierungsmethoden zu finden. Die Kommission verließ sich hingegen darauf, dass die Mitgliedstaaten mehr Unterstützung bereitstellen würden. In seinem Sonderbericht 17/2013 stellte der Hof fest, dass die Mitgliedstaaten die Initiative nicht in ausreichendem Maße unterstützten und dies zu einem Missverhältnis zwischen den ursprünglichen Zielsetzungen der Initiative und ihren Ergebnissen führte. In der globalen Bewertung der Initiative aus dem Jahr 2015 wurde bestätigt, dass sich die Erhöhung der Beiträge seitens der Mitgliedstaaten eine Herausforderung darstellte.

51 Trotz mehrerer Versuche, eine größere Beteiligung zu erreichen, schaffte es die Kommission nicht, die EU-Unterstützung für diese Initiative auf eine breitere Grundlage zu stellen. Letztendlich wurden über den gesamten Zeitraum von 14 Jahren hinweg (2007–2020) 728,8 Millionen Euro mobilisiert, obwohl es sich bei der zweiten Phase um eine Leitinitiative der EU handelte. Die insgesamt bereitgestellten Mittel lagen somit deutlich unter den Erwartungen der Kommission. Während einige EU-Mitgliedstaaten (Estland, Irland, Zypern und Schweden) in der ersten Phase geringe

---

[30] Anders Wijkman, Berichterstatter des Europäischen Parlaments: Globale Allianz gegen den Klimawandel zwischen der Europäischen Union und den am stärksten gefährdeten armen Entwicklungsländern, 23.9.2008.

zusätzliche Beiträge in Höhe von 28,8 Millionen Euro [31] zu der Initiative leisteten, gab es in der zweiten Phase gar keine bilateralen Beiträge.

52 Zusätzlich zur Erhöhung der Beiträge der EU-Mitgliedstaaten sollten mit der Initiative auch innovative Finanzierungsmodalitäten gefördert und ein deutlich breiteres Spektrum von Interessenträgern, nichtstaatlichen Akteuren und Akteuren aus dem Privatsektor in Partnerländern angezogen werden. Das Parlament rief auch zur Schaffung von Ökosteuern, öffentlich-privaten Partnerschaften und anderen für diesen Zweck gedachten innovativen Finanzierungsmechanismen auf. Die Kommission zog die Einrichtung eines Treuhandfonds oder einer Korbfinanzierung[32] in Betracht, um die Mittel aus verschiedenen Quellen (Staat, Geber, Privatsektor usw.) zu bündeln. Ein solcher Fonds wurde jedoch nicht eingerichtet. Die Bewertung der Initiative aus dem Jahr 2015 ergab, dass die Beteiligung des Privatsektors relativ schwach blieb.

53 Insgesamt gelang es der Kommission angesichts der beschränkten für die Initiative zur Verfügung stehenden Mittel nicht, ihr ursprüngliches Ziel einer weltweiten Allianz zu erreichen, und ihren Errungenschaften bei der Bewältigung des Klimawandels in den Entwicklungsländern waren Grenzen gesetzt. In einem Artikel zur Globalen Allianz gegen den Klimawandel aus dem Jahr 2019 wurde beschrieben, wie nach dem Start der GCCA im September 2007 recht schnell deutlich wurde, dass die zusätzlichen Ressourcen, die die Europäische Kommission mobilisieren konnte, nicht ausreichen würden, um die Position der rund 70 LDC/SIDS in den Klimaverhandlungen erheblich zu stärken[33].

Die Initiative erreichte viele Länder, hatte aber nur einen geringen Bekanntheitsgrad

54 Den EU-Delegationen war die Initiative weitgehend bekannt und sie erhielten regelmäßig Informationsmaterial und Newsletter von der Globalen Unterstützungsfazilität. Die Umfrage des Hofes ergab jedoch, dass viele EU-Delegationen (46 %) der Ansicht waren, dass die Initiative in den Entwicklungsländern nicht sehr bekannt war. 77 % der Befragten gaben darüber hinaus an, dass fehlendes

---

[31] Estland (0,8 Millionen Euro), Irland (23 Millionen Euro), Zypern (0,6 Millionen Euro) und Schweden (4,4 Millionen Euro).

[32] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen "Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance", SEC(2008) 2319.

[33] Walter Kennes, 2019.

Wissen über die verfügbaren Mittel einer der Gründe dafür war, dass einige schutzbedürftige Länder keine finanzielle Unterstützung beantragten.

55 Den Ständigen Vertretungen der EU-Mitgliedstaaten war die Initiative nur wenig bekannt. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Kommission dem Rat keine Jahresberichte zu den wichtigsten Ergebnissen der Initiative vorlegte, wie ursprünglich im Durchführungsrahmen vorgesehen[34].

56 Weitere Gründe dafür, dass der Bekanntheitsgrad der Initiative gering blieb, obwohl in mehr als 80 Ländern Fördermaßnahmen durchgeführt wurden, waren die folgenden:

a) Die in einigen Ländern durchgeführten Kommunikationsmaßnahmen (Maßnahme 11 in Äthiopien und Maßnahme 13 in Niger) stärkten die Sichtbarkeit der EU, aber nicht die der Initiative.

b) Es gab viele verschiedene Informationsquellen, darunter mehrere Websites[35], wodurch die Berichterstattung über die Initiative über mehrere Kommunikationskanäle verteilt stattfand.

c) Die parallele Durchführung der (über das DCI finanzierten) "globalen" Komponente und der (aus dem EEF finanzierten) "Intra-AKP"-Komponente vermittelte ein unklares Bild der Initiative, führte zu einem geringeren Bekanntheitsgrad und sorgte möglicherweise – insbesondere bei externen Interessenträgern – für Verwirrung.

Der komplexe Aufbau und der nicht klar festgelegte Umfang der Initiative schränkten ihren Mehrwert ein

57 Die Initiative war weder auf eine bestimmte Beihilfemodalität beschränkt noch wurde mit ihr ein bestimmter Bereich/eine bestimmte Maßnahme, der/die noch nicht durch andere Mittel (der EU oder anderer Geber) unterstützt wurde, gefördert.

58 In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2007 und der zugehörigen Arbeitsunterlage aus dem Jahr 2008 legte die Kommission ihre Vision der Initiative dar. Die Initiative sollte eine Ergänzung zu den vielen bereits bestehenden Klimaschutzfonds und -initiativen, insbesondere dem Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder, dem Sonderfonds

---

[34] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, SEC(2008) 2319.

[35] www.gcca.eu, www.intraacpgccaplus.org, www.europa.eu/capacity4dev/gcca-community.

Klimaänderungen, dem Anpassungsfonds und der Globalen Umweltfazilität, darstellen. Die Kommission beabsichtigte, den Regierungen einen Großteil der Mittel der Initiative direkt durch sektorbezogene oder allgemeine Budgethilfe bereitzustellten. Im Gegensatz zu den anderen Fonds sollte dabei kein projektbasierter Ansatz, bei dem die Durchführungsagenturen der Vereinten Nationen eingebunden sind, verfolgt werden.

59 Die Initiative war jedoch wie die bestehenden Fonds überwiegend projektbasiert, und viel Hilfe wurde ebenfalls über UN-Organisationen oder Entwicklungshilfeagenturen der EU-Mitgliedstaaten bereitgestellt (siehe ***Abbildung 5*** und Ziffer ***12***). Daher konnte nicht eindeutig zwischen dieser Initiative und den zahlreichen bereits bestehenden thematischen Fonds zur Bewältigung des Klimawandels in den Entwicklungsländern unterschieden werden.

60 Die Kommission hatte keinen zuverlässigen Überblick über die Kosten und Tätigkeiten der Initiative, was die strategische Ressourcenplanung erleichtert hätte. Die finanzierten Maßnahmen waren nicht von anderen Maßnahmen der EU zur Bewältigung des Klimawandels in den Entwicklungsländern zu unterscheiden. In einigen Fällen wurden die Mittel genutzt, um Maßnahmen über die bereits im Rahmen anderer EU-Programme vorgesehene Finanzierung hinaus zu fördern. Hier stellt sich die Frage, worin der Mehrwert einer separaten Initiative mit eigener Verwaltungsstruktur besteht, wenn damit dieselben Maßnahmen finanziert werden. Da alle Maßnahmen aus denselben Fonds (DCI und EEF) gefördert wurden, war nicht klar, warum die Maßnahmen in einigen Fällen zusätzlich unter dem Label der Globalen Allianz gegen den Klimawandel durchgeführt wurden, in anderen Fällen jedoch nicht.

61 Neben dem Fehlen einer klaren Definition des Umfangs der Initiative war ihre Aufspaltung in zwei Komponenten und zwei Unterstützungsfazilitäten unnötig komplex (siehe Ziffern ***06*** und ***07*** sowie ***Tabelle 2***). Es wurden nicht nur keine Synergien geschaffen, sondern die Durchführung getrennter Maßnahmen (z. B. Maßnahmen 3 und 4 im Pazifikraum) war unter Effizienzgesichtspunkten nicht sehr sinnvoll. Durch eine Zusammenlegung der Maßnahmen hätten – ebenso wie bei den Maßnahmen 1 und 5 im Pazifikraum – Skaleneffekte genutzt und die hohen Verwaltungskosten verringert werden können (siehe Ziffer ***30***). Die Komplexität des Aufbaus verhinderte, dass die Initiative ein zusammenhängendes Ganzes darstellen konnte.

Tabelle 2 – Organisation der Initiative

Globale Komponente	Intra-AKP-Komponente	
Mehr als 85 Länder	Regionale Organisationen	
Mehr als 80 Maßnahmen	Mehr als 20 Maßnahmen	
Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit	Europäischer Entwicklungsfonds	
Technische Hilfe, Unterstützungsfazilität (Ad-hoc-Unterstützung für Einrichtungen, die in förderfähigen Ländern tätig sind, Schulungen und Kapazitätsaufbau usw.)	Technische Hilfe für das OAKPS-Sekretariat	Technische Hilfe, Klimaschutz-Unterstützungsfazilität
Websites: Globale Fazilität Global Climate Change Alliance Community YouTube-Kanal der Global Climate Change Alliance Community	Website: Intra-AKP-Fazilität Intra-AKP-Twitter-Account	
Newsletter: Fridays for Climate, Flashnews	Offizieller Newsletter der Intra-AKP-GCCA+	
Plattform für den Wissensaustausch für institutionelle Interessenträger und Begünstigte	Plattform für das Wissensmanagement	

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

62 Auf den von den beiden Unterstützungsfazilitäten organisierten regionalen Treffen konnten im Rahmen der Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse und Erfahrungen ausgetauscht werden. Die Unterstützungsfazilitäten trugen zur Gestaltung der Maßnahmen bei und entwickelten ihre eigenen webbasierten Tools für den Wissensaustausch. Der Hof fand jedoch keine stichhaltige Begründung für die Doppelung von Strukturen (mit eigenen Websites usw.). Diese brachte das Risiko von Überschneidungen und potenziellen Ineffizienzen mit sich. So wurde bei einem Workshop im Mai 2021 nur die Globale Unterstützungsfazilität eingebunden. Damit wurde die Chance vertan, die Erfahrung der Intra-AKP-Fazilität mit regionalen Organisationen für den Workshop nutzen.

Im Rahmen der Initiative wurde proaktiv ermittelt, welche Lehren aus ihr zu ziehen sind, doch formulierte die Kommission keine klare Ausstiegsstrategie

63 Aus den im Rahmen der Initiative geförderten Maßnahmen konnten zahlreiche Lehren gezogen werden, wie die Notwendigkeit

a) der Bewertung des Bedarfs politischer Entscheidungsträger an im Rahmen der Maßnahmen ermittelten Klima-Informationen;

b) der Sicherstellung der Nachhaltigkeit von Gemeinschaftsinstrumenten zur Planung von Klimaschutzmaßnahmen durch deren Aufnahme in die Lehrpläne von Schulen und Hochschulen;

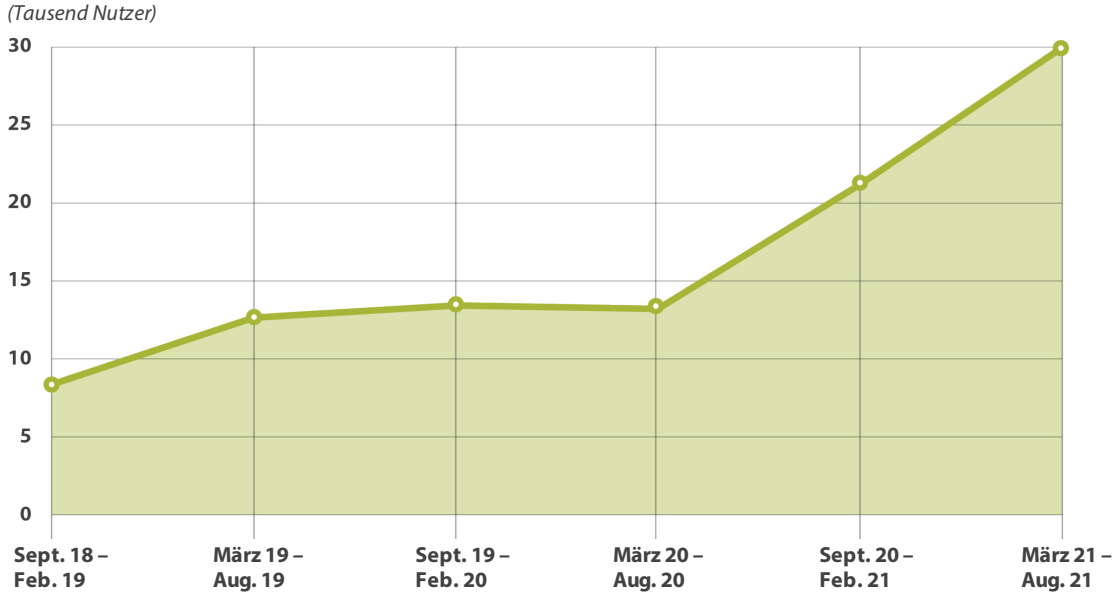
c) von speziell auf Frauen, junge Menschen oder ältere Bürgerinnen und Bürger ausgerichteten Maßnahmen;

d) einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen Fachministerien und dem für Finanzen zuständigen Ministerium;

e) einer verstärkten Schwerpunktlegung auf die Weiterverfolgung der Ergebnisse erfolgreicher Maßnahmen.

64 76 % der Teilnehmer an der vom Hof durchgeführten Umfrage waren der Ansicht, dass aus der Initiative nützliche Lehren gezogen wurden, mit deren Hilfe die Förderung im Rahmen der Mehrjahresrichtprogramme der Länder für den Zeitraum 2021–2027 verbessert werden könnte. Im Jahr 2021 forderte die Kommission die Globale Unterstützungsfazilität auf, im Rahmen regionaler Workshops ihre Erfahrungen mit den EU-Delegationen zu teilen und die gewonnenen Erkenntnisse in die Mehrjahresrichtprogramme für den Zeitraum 2021–2027 einfließen zu lassen. Die Kommission wird auch die im Rahmen der Wirkungs- und Nachhaltigkeitsstudie sowie einer Studie über die Erfahrungen der Initiative im Bereich des Monitorings und der Evaluierung von Anpassungsmaßnahmen gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigen. Maßnahmenspezifische Erkenntnisse werden auf den Websites der Initiative, den Kooperationsplattformen und der Cap4Dev-Gemeinschaftsplattform ausgetauscht. Auf der Website der Globalen Unterstützungsfazilität werden Informationen und gewonnene Erkenntnisse zur Verfügung gestellt, wodurch die Zahl der Nutzer innerhalb von drei Jahren von 8 000 auf 30 000 angestiegen ist (siehe ***Abbildung 11***).

Abbildung 11 – Wichtigste Statistiken zur Nutzung der Website der Globalen Unterstützungsfazilität



Quelle: Zwischenbericht der GCCA+, März bis August 2021.

65 Der Hof stellte fest, dass die Kommission keine klare Ausstiegsstrategie für die Initiative festgelegt hatte. In der Verordnung von 2021 über das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI – Europa in der Welt) für den Zeitraum 2021–2027 ist festgelegt, dass globale Initiativen im Rahmen von thematischen Haushaltslinien finanziert werden. Ferner werden spezielle länderspezifische oder regionale Maßnahmen gemäß der Verordnung aus den Budgets für bilaterale Kooperation finanziert. Vor diesem Hintergrund beschloss die Kommission, die Initiative nicht fortzusetzen.

66 Derzeit sind die zu der Initiative verfügbaren Informationen auf verschiedene Dokumente verteilt. Die Kommission entwickelte keine klare Ausstiegsstrategie, in der die künftigen Etappen der Initiative festgelegt sind. Des Weiteren besteht Unsicherheit darüber, wie mit den verschiedenen Websites sowie all den technischen Unterlagen, Hintergrunddokumenten, Schulungs- und Workshopmaterialien, die von der Globalen Unterstützungsfazilität und der Intra-AKP-Unterstützungsfazilität ausgearbeitet wurden, verfahren werden soll.

67 Die Kommission erläuterte nicht, wie sie nach Ende der Initiative Wissensprodukte verfügbar machen möchte und wie sie plant, gewonnene Erkenntnisse an die Globale Unterstützungsfazilität der EU für national festgelegte Beiträge (*EU Global Support Facility for Nationally Determined Contributions*), die ihre Arbeit im Oktober 2021 aufnahm, weiterzugeben. Es ist auch nicht klar, wie die

laufenden Tätigkeiten, die bis 2025 fortgesetzt werden sollen, durch die neue Fazilität unterstützt werden.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

68 Der Hof kommt zu dem Schluss, dass sich die Initiative nicht nachweislich auf die Widerstandsfähigkeit der Länder gegenüber dem Klimawandel ausgewirkt hat. Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit erzielten die abgeschlossenen Maßnahmen zwar in der Regel ihre Outputs, zum Teil jedoch unter hohem Kostenaufwand.

69 Mit der Initiative wurde weder gemessen, inwiefern sich die Situation der Begünstigten verbessert hatte, noch wurde der Schwerpunkt ausreichend auf die am stärksten vom Klimawandel Betroffenen gelegt. Aufgrund der Kosten, die für den Einsatz neuer Technologien anfallen, war es für die ärmsten Haushalte schwieriger, das Programm zu nutzen. Des Weiteren umfassten nur wenige Maßnahmen Tätigkeiten, die speziell auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet waren.

70 Der Schwerpunkt der Initiative lag auf dem Aufbau institutioneller Kapazitäten, jedoch war dieser aufgrund der hohen Personalfluktuation nur wenig nachhaltig. Daher fand die erwartete Entwicklung von Kapazitätsaufbau und Pilotmaßnahmen hin zu mehr Anpassungsmaßnahmen, mit denen mehr Begünstigte erreicht werden sollten, nicht systematisch statt (Ziffern ***20***–***26*** und ***32***–***44***).

Empfehlung 1 – Den Schwerpunkt auf die am stärksten vom Klimawandel Betroffenen legen

Bei der Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern sollte die Kommission

a) Indikatoren, Ausgangswerte und Zielvorgaben zur Messung der Wirkungen der Tätigkeiten festlegen;

b) unter Berücksichtigung des Kontexts des jeweiligen Lands ehrgeizige Zielvorgaben für den Anteil von Frauen festlegen, denen Maßnahmen direkt zugutekommen, und verstärkt den Schwerpunkt auf die ärmsten Haushalte legen;

c) im Falle aufeinanderfolgender Maßnahmen für ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Kapazitätsaufbau und anderen Tätigkeiten sorgen, um konkrete Anpassungsmaßnahmen auszuweiten, mit denen mehr Menschen erreicht werden, die direkt von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind.

Zieldatum für die Umsetzung: ab Januar 2024 finanzierte Maßnahmen

71 In keiner der beiden Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel wurden die erwarteten zusätzlichen Mittel seitens der Mitgliedstaaten und des Privatsektors mobilisiert. Trotz dieser bedeutenden Finanzierungslücke überarbeitete die Kommission ihre ursprünglichen ehrgeizigen Zielsetzungen während der 15-jährigen Laufzeit der Initiative nicht. In der zweiten Phase führten die Kriterien der Kommission für die Zuweisung von Fördermitteln darüber hinaus dazu, dass die am stärksten gefährdeten Länder proportional weniger Unterstützung erhielten.

72 Die Kommission analysierte die Angemessenheit der veranschlagten Kosten der meisten in der Stichprobe erfassten Maßnahmen nicht ausreichend. Die Analyse des Hofes ergab, dass die Verwaltungskosten der Maßnahmen stark variierten und im Pazifikraum besonders hoch waren. Der Hof stellte fest, dass die Kommission Kosten hätte einsparen können, hätte sie eine detailliertere Kostenanalyse vorgenommen.

73 Obwohl die Initiative im Jahr 2007 anlief und mehr als 80 Ländern zugutekam, war sie sowohl in den Entwicklungsländern als auch in den EU-Mitgliedstaaten nur wenig bekannt. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die finanzierten Maßnahmen nicht von anderen EU-Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels in den Entwicklungsländern zu unterscheiden waren. Außerdem wirkte sich die Komplexität ihrer Organisation, insbesondere die Doppelung von Unterstützungsfazilitäten und Finanzierungsströmen, auf die Effizienz der Initiative aus.

74 Es wird zwar keine zusätzlichen Phasen der Globalen Allianz gegen den Klimawandel geben, aber es können daraus nützliche Lehren für andere weltweite Entwicklungsinitiativen gezogen werden, die von der EU zukünftig umgesetzt werden könnten (Ziffern ***27***–***31*** und ***45***–***67***).

Empfehlung 2 – Die gewonnenen Erkenntnisse in künftige weltweite Entwicklungsinitiativen einfließen lassen

Die Kommission sollte die im Zusammenhang mit der Globalen Allianz gegen den Klimawandel gewonnenen Erkenntnisse in die Ausarbeitung künftiger weltweiter Entwicklungsinitiativen einfließen lassen. Insbesondere sollte sie

a) die Ziele der Initiative überarbeiten, wenn sich im Laufe der Umsetzung abzeichnet, dass nicht genügend Fördermittel zur Verfügung stehen;

b) Fördermittel strategisch zuweisen, indem sie objektive Kriterien anwendet, die auch berücksichtigen, ob die Partnerländer bereits aus anderen Quellen Fördermittel für denselben Bereich erhalten;

c) die Angemessenheit der veranschlagten Kosten von Maßnahmen systematisch analysieren und dokumentieren;

d) den allgemeinen Bekanntheitsgrad der Initiative durch Kommunikationsmaßnahmen, die sich an Empfängerländer und potenzielle Geber richten, fördern.

Zieldatum für die Umsetzung: April 2024

Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Frau Bettina Jakobsen, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Januar 2023 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhang

Überblick über die in der Stichprobe erfassten Maßnahmen

Nr.	Land/ Region	Vertragsbezeichnung	Finanzierungskomponente	Vertraglich vergebener Betrag in Euro	Ausgezahlter Betrag in Euro (Stand: April 2022)	Durchführungsmodalität	Status	Website	Bedarfsanalyse	Kostenanalyse	Ergebnisse	Nachhaltigkeit
1	Pazifikraum	*Scaling Up Pacific Adaptation* (Ausweitung der Anpassung im Pazifikraum): Komponente Südpazifische Gemeinschaft und Sekretariat des Pazifischen Regionalen Umweltprogramms	Global	12 790 000	6 794 115	Finanzierungsvereinbarung	Im Gange	https://gccasupa.org/	Einige Schwachstellen	Nicht zufriedenstellend	Einige Schwachstellen	Nicht zutreffend
2	Pazifikraum	*Scaling Up Pacific Adaptation* (Ausweitung der Anpassung im Pazifikraum): Komponente *University of the South Pacific*	Global	2 100 000	1 548 306	Maßnahmenbezogene Finanzhilfen	Im Gange	https://gccasupa.org/	Einige Schwachstellen	Nicht zufriedenstellend	Einige Schwachstellen	Nicht zutreffend
3	Pazifikraum	*Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance (GCCA)* (Stärkung der Klimaresilienz der kleinen pazifischen Inselstaaten durch die Globale Allianz gegen den Klimawandel (GCCA))	Global	11 356 556	11 356 556	Finanzierungsvereinbarung	Abgeschlossen	https://ccprojects.gsd.spc.int/eu-gcca-psis/	Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen
4	Pazifikraum	Unterstützung der Globalen Allianz gegen den Klimawandel durch Kapazitätsaufbau, Engagement für die Gemeinschaft und angewandte Forschung – *Support to the Global Climate Change Alliance (GCCA) through Capacity Building, Community Engagement and Applied Research*	Intra-AKP	7 602 439	7 602 439	Maßnahmenbezogene Finanzhilfen	Abgeschlossen		Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend
5	Pazifikraum	*Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building* (Anpassung an den Klimawandel und Aufbau der Widerstandsfähigkeit im Pazifikraum)	Intra-AKP	9 500 000	6 314 867	Finanzierungsvereinbarung	Im Gange		Einige Schwachstellen	Nicht zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Nicht zutreffend
6	Bangladesch	Lokale Regierungsinitiative zum Klimawandel – Local Government Initiative on Climate Change (LoGIC): Komponente Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen	Global	7 443 312	5 385 252	Finanzierungsvereinbarung	Im Gange	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Zufriedenstellend	Gut	Zufriedenstellend	Nicht zutreffend
7	Bangladesch	Lokale Regierungsinitiative zum Klimawandel – Local Government Initiative on Climate Change (LoGIC): Komponente Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen	Global	7 434 392	5 373 032	Finanzierungsvereinbarung	Im Gange	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Zufriedenstellend	Gut	Zufriedenstellend	Nicht zutreffend
8	Bhutan	Anpassung an den Klimawandel im Bereich erneuerbare natürliche Ressourcen – Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector	Global	3 746 972	3 746 972	Budgethilfe	Abgeschlossen		Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend
9	Bhutan	*Rural Development and Climate Change Response Programme* (Programm für die ländliche Entwicklung und die Bewältigung des Klimawandels)	Global	5 000 000	5 000 000	Budgethilfe	Abgeschlossen		Zufriedenstellend	Gut	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend
10	Äthiopien	Technische Hilfe zur Unterstützung der GCCA+ (*Global Climate Change Alliance+*, Globale Allianz für den Klimaschutz+)/Mainstreaming von klimafreundlichen Planungs- und Umsetzungskonzepten in das *Productive Safety Net Programme IV* in Äthiopien	Global	8 136 790	5 632 128	Dienstleistungen	Im Gange		Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen	Nicht zutreffend
11	Äthiopien	*Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme* (Pilotversuche von Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen des Programms für nachhaltige Landbewirtschaftung)	Global	6 247 634	6 247 634	Finanzierungsvereinbarung	Abgeschlossen		Zufriedenstellend	Einige Schwachstellen	Einige Schwachstellen	Nicht zufriedenstellend
12	Afrika	ClimDev Africa	Intra-AKP	7 740 166	7 740 166	Finanzierungsvereinbarung	Abgeschlossen	https://www.climdev-africa.org/	Zufriedenstellend	Einige Schwachstellen	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend
13	Niger	Unterstützung des Aufbaus von Klimaresilienz der Haushalte in der Region Zinder – *Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder*	Global	1 318 160	1 307 189	Maßnahmenbezogene Finanzhilfen	Abgeschlossen		Gut	Nicht zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Zufriedenstellend
14	Kuba	Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Küsten in Kuba durch natürliche Lösungen für die Anpassung an den Klimawandel – *Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático*	Global	5 000 000	4 577 110	Finanzierungsvereinbarung	Im Gange		Zufriedenstellend	Nicht zufriedenstellend	Einige Schwachstellen	Nicht zutreffend
15	Globale Fazilität	GCCA+-UNTERSTÜTZUNGSFAZILITÄT	Global	8 415 622	6 852 729	Dienstleistungen	Im Gange	https://www.gcca.eu/gcca-support-facility				
16	Intra-AKP-Fazilität	Technische Hilfe für das AKP-Sekretariat des Intra-AKP-GCCA+-Programms und Verwaltung der Klima-Unterstützungsfazilität	Intra-AKP	5 499 320	4 181 663	Dienstleistungen	Im Gange	https://intraacpgccaplus.org/				

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Abkürzungen

AKP: afrikanisch, karibisch und pazifisch

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

EEF: Europäischer Entwicklungsfonds

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

GD INTPA: Generaldirektion für internationale Partnerschaften

IPCC: *Intergovernmental Panel on Climate Change* (Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen, auch: Weltklimarat)

LDC: *Least Developed Countries* (am wenigsten entwickelte Länder)

LOGIC: *Local Government Initiative on Climate Change* (Lokale Regierungsinitiative zum Klimawandel)

MFR: mehrjähriger Finanzrahmen

NDC: *Nationally Determined Contributions* (national festgelegte Beiträge)

ND-GAIN: *Notre Dame Global Adaptation Initiative*

NDICI: *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument* (Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit)

OAKPS: Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten

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

Glossar

Anpassung an den Klimawandel: Verringerung der Gefährdung von Ländern und Gemeinschaften durch den Klimawandel, indem deren Fähigkeiten zur Bewältigung der Auswirkungen des Klimawandels gestärkt werden.

Budgethilfe: Transfer von EU-Hilfe direkt an die Staatskasse eines Partnerlandes, sofern spezifische Bedingungen erfüllt sind.

Klimaschutz: Reduktion oder Begrenzung der Treibhausgasemissionen aufgrund ihrer Auswirkungen auf das Klima.

Leistungsprogramm: von einem Partnerland erstelltes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument, in dem die durchzuführenden Maßnahmen der Zusammenarbeit oder Entwicklung sowie die erforderlichen finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen dargelegt sind.

Antworten der Kommission

https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Zeitschiene

https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer III "Externe Politikbereiche, Sicherheit und Justiz" unter Vorsitz von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Hannu Takkula, Mitglied des Hofes. Herr Takkula wurde unterstützt von seinem Kabinettchef Turo Hentila, der Attachée Nita Tennilä, dem Leitenden Manager Alejandro Ballester Gallardo, der Aufgabenleiterin Loulla Puisais-Jauvin sowie dem Prüfer Mark Marshall und der Prüferin Flavia Di Marco. Zoe Dennis leistete sprachliche Unterstützung. Alexandra Mazilu leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung. Britta Gauckler und Roussalia Nikolova leisteten Unterstützung im Zusammenhang mit der Umfrage. Katja Dudzińska und Gitana Letukytė leisteten administrative Unterstützung.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Hofbediensteten, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen:

- Abbildung 2 und Tabelle 1 – Bildsymbole: Diese Abbildungen wurden unter Verwendung von Ressourcen von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

PDF	ISBN 978-92-847-9497-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/96332	QJ-AB-23-005-DE-N
HTML	ISBN 978-92-847-9475-1	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/947975	QJ-AB-23-005-DE-Q

Im Jahr 2007 startete die EU die Initiative "Globale Allianz gegen den Klimawandel", um den armen Entwicklungsländern, die dem Klimawandel besonders stark ausgesetzt sind, dabei zu helfen, sich besser an die Auswirkungen des Klimawandels anzupassen. Im Rahmen der Prüfung wurde bewertet, ob die mit den Maßnahmen verfolgten Ziele effizient erreicht wurden und ob die Kommission mit der Initiative einen möglichst großen Mehrwert erzielte. Der Hof stellte fest, dass die abgeschlossenen Maßnahmen zwar in der Regel ihre Outputs erzielten, die Kosten aber stärker gesenkt und die Wirkung der Initiative besser hätte aufgezeigt werden können. Der Hof empfiehlt der Kommission, den Schwerpunkt auf die am stärksten vom Klimawandel Betroffenen zu legen und die gewonnenen Erkenntnisse in künftige weltweite Entwicklungsinitiativen einfließen zu lassen.

Sonderbericht des Rechnungshofs nach Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors