

CLIMATE CHANGE

16/2014

Evaluierung der internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)

- Kurzfassung -

**Evaluierung der internationalen
Klimaschutzinitiative (IKI) des
Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
(BMU)**

- Kurzfassung -

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

UMWELTBUNDESAMT

Diese Publikation ist ausschließlich als Download unter <http://www.uba.de/uba-info-medien/4???.html> verfügbar.

Die in der Studie geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

ISSN 1862-4359

Abschlussdatum: April 2013

Herausgeber: Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel.: 0340/2103-0
Telefax: 0340/2103 2285
E-Mail: info@umweltbundesamt.de
Internet: <http://www.umweltbundesamt.de>
<http://fuer-mensch-und-umwelt.de/>

Redaktion: Fachgebiet I 2.1 Klimaschutz
Dr. Steffi Richter

Dessau-Roßlau, Mai 2013

Evaluierung - Der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI)

ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

Das Umweltbundesamt (UBA) hat im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) 2010 eine externe Evaluierung der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) in Auftrag gegeben¹, mit dem Ziel, Rechenschaft zu legen und Empfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der IKI zu geben. Gegenstand der Analyse waren insgesamt 115 Einzelprojekte, die 2008 und 2009 in der IKI bewilligt oder beauftragt wurden sowie eine Evaluierung des gesamten Programms.

Die Evaluierung der 115 Einzelprojekte sowie des Programms erfolgte auf der Grundlage der als allgemeiner Standard anerkannten Evaluierungskriterien (Relevanz, Effektivität, Effizienz, Nachhaltigkeit, Wirkung) des Entwicklungsausschusses der OECD (OECD-DAC), ergänzt um zwei in der Entwicklungszusammenarbeit übliche Kriterien „Kohärenz & Koordination“ sowie „Planung & Steuerung“ und darüber hinaus fachspezifischer Standards für die Bewertung von Klimawirkungen.

Die **Einzelevaluierungen der Projekte aus den Jahren 2008 und 2009** zeigen überwiegend positive Ergebnisse. Die Projekte trugen signifikant zum Klimaschutz, zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit bzw. zum Erhalt der biologischen Vielfalt bei. Darüber hinaus erzeugen einige besonders innovative Leuchtturmprojekte eine hohe Sichtbarkeit in den Partnerländern und/oder im internationalen Klimadialog. Diese positiven Ergebnisse sind als bemerkenswert einzustufen, da mit der IKI bereits in ihrer Anfangszeit 2008/2009 innerhalb kürzester Zeit ein zielführendes Programm auf den Weg gebracht wurde.

Aufgrund der kurzen Anlaufphase der IKI lag eine anfängliche Herausforderung der IKI in der Planung und Vorabstimmung der Projekte vor ihrem Start. Im Laufe der Zeit konnte hierauf mehr Sorgfalt verwendet werden. Ebenfalls konnte in den Folgejahren die Wirksamkeit, die Nachhaltigkeit und die Verankerung der Projekte in nationalen Politikstrategien (Entwicklungsstrategie, Klimastrategie, Energiestrategie etc.) gestärkt werden. Es zeigte sich, dass eine gute Vernetzung mit nationalen Institutionen und im politischen sowie im institutionellen Umfeld eine hohe Motivation zur Fortführung der initiierten Prozesse im Partnerland bewirken kann. Dazu gehört auch, durch eine solide Planungsgrundlage, frühzeitig für breite Akzeptanz zu sorgen.

Ziel der **Evaluierung der IKI auf Programmebene** war es, ergänzend zu den Ergebnissen der Einzelevaluierungen, Hinweise für die zukünftige strategisch-programmatische Ausrichtung der IKI und

¹ Mit der Evaluierung wurde das Konsortium GFA Consulting Group/GFA Invest beauftragt

der sie prägenden Prozesse in der Planung und Steuerung zu geben. Dazu gehört auch, Erfolgsfaktoren, Stärken und Schwächen der IKI zu identifizieren und darauf aufbauend Empfehlungen zur Weiterentwicklung der IKI zu geben.

Die IKI wird von den mit der Evaluierung beauftragten Gutachtern als sehr innovatives und zielgerichtetes Finanzierungsinstrument zur Förderung von klimarelevanten Vorhaben bewertet. Eine Besonderheit der IKI ist, dass sie als thematisch orientiertes Programm auf Entwicklungen der internationalen Verhandlungen unter der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) reagiert, und sich damit von bestehenden Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit mit einer überwiegend länderspezifischen Orientierung abhebt. Die IKI hat damit im Vergleich zu herkömmlichen Programmen der Entwicklungszusammenarbeit ein Alleinstellungsmerkmal mit Klimaschutz als vorrangigem Ziel.

Um von Anfang an der politischen Forderung nach Transparenz der Klimafinanzierung („MRV of support“) nachzukommen, hat die Internationale Klimaschutzinitiative projektgenaue Informationen über die Verwendung der Mittel (Land, Mittel, Laufzeit, Durchführungsinstitution/-organisation, Projekt-Kurzbeschreibung) im Internet veröffentlicht. Damit hat die IKI ein international beachtetes Beispiel gesetzt. Dieser transparente Ansatz der IKI war beispielgebend für andere Geber: beispielsweise bei der Berichterstattung der EU über die internationale Klimafinanzierung in der Fast-Start-Periode (2010 – 2012).

In der internationalen Diskussion gewannen in den letzten Jahren einige Elemente der Klimaarchitektur zunehmend Bedeutung und Konkretisierung. Dazu gehören insbesondere Nationale Klimaschutzmaßnahmen (Nationally Appropriate Mitigation Actions = NAMAs), Transparenz und Berichterstattung (Measuring, Reporting and Verification = MRV), Anpassungspläne und -programme (National Adaption Programmes of Action = NAPAs, NAPs), Waldschutz (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation = REDD+), Technologietransfer und Capacity Building. Die IKI greift diese Elemente auf und unterstützt die Entwicklungsländer bei der Fortentwicklung und dem Einsatz dieser Konzepte. Die IKI hat als Finanzierungsmechanismus auf die sich entwickelnden Rahmenbedingungen und neuen Instrumente reagiert und sich in der Programmarchitektur daran anpasst.

Mit zunehmendem Bekanntwerden der IKI baten die Entwicklungsländer auch verstärkt um fachliche und technische Unterstützung bei den Verhandlungen, die durch die IKI bereit gestellt wird. Damit konnte Deutschland seine Allianz mit gleichgesinnten progressiven Entwicklungsländern in den Verhandlungen ausbauen.

Generell eröffnen die bilateralen Projekte zum Klimaschutz und zur Anpassung neue Perspektiven für den umwelt- und klimapolitischen Dialog des BMU mit Partnern in Entwicklungsländern.

Auf der Grundlage der Evaluierung des Programms wurden drei Empfehlungen für die weitere Ausrichtung der IKI gegeben:

1) Ziele der IKI stärker fokussieren und kommunizieren

Die in den Förderinformationen dargestellten thematischen Förderbereiche bieten ein breites Spektrum. Neben der Unterstützung zur Minderung von Treibhausgasen, zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit sowie zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung von Wäldern und anderen Ökosystemen umfasst die IKI auch das Thema Biodiversität.

Die Förderbedingungen wurden im Laufe der Jahre kontinuierlich weiterentwickelt und spezifiziert, behielten jedoch ihre Themenvielfalt bei. Eine wesentliche Änderung bedeutete die Verschiebung von schwerpunktmäßig geförderten Leuchtturmprojekten hin zu Projekten mit einem deutlichen Bezug zu nationalen Klimapolitiken und -strategien sowie zum internationalen Klimadialog.

Vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen, der Vielfalt der Themen und der förderbedürftigen Länder wird es in Zukunft nötig sein, die Ziele der IKI weiter zu konzentrieren und zu vertiefen; ggf. Schwerpunktbereiche zu differenzieren, um die Wirkungen auf der Programmebene zu stärken. Dazu können auch verstärkt Indikatoren auf Programmebene herangezogen werden. Durch die Fokussierung der IKI-Zielstellung sollen in Zukunft Förderprioritäten stärker heraus gearbeitet und sichtbar gemacht werden, wo die Interessen der Partnerländer auch eine nachhaltige Einbindung in den nationalen Politikhintergrund erwarten lassen. Eine mittel- oder langfristige Strategie in der IKI-Zusammenarbeit mit Partnerländern bietet sich dazu an auch in Abstimmung mit anderen Gebern, die im Land ebenfalls in anderen Projekten investieren.

2) Spannungsverhältnis zwischen Ideenwettbewerb und Vorbereitung von Projekten im Dialog mit Partnerländern auflösen

Die in der IKI zu fördernden Vorhaben, werden im Rahmen eines Ideenwettbewerbs identifiziert. Der Ideenwettbewerb wird in seiner Offenheit gegenüber einer Vielfalt an Durchführungsorganisationen als einzigartig und als förderlicher Wettstreit um nutzbringende Projektkonzepte anerkannt. In der Praxis gewinnt jedoch eine langfristige Vorbereitung von Vorhaben zwischen Partnerländern und BMU zu nehmend an Bedeutung. Im Zuge dessen sind in den letzten Jahren gezielter Projekte und Länder gefördert worden, die IKI konzentrierte sich zunehmend auf einige übergeordnete Themenfelder und

konnte darin bedeutende Impulse für den internationalen Klimadialog geben (z.B. NAMAs, MRV, ökosystembasierte Anpassung, REDD+).

Die positiven Elemente des Ideenwettbewerbs sollten erhalten bleiben und könnten mit der direkten Beauftragung geeigneter Institutionen für die zwischen BMU und Partnerländern definierten strategischen Projekte kombiniert werden. Es wird daher empfohlen, mit ausgewählten Partnerländern in einen vertieften direkten klimapolitischen Dialog zu treten und IKI-Projekte strategisch zu vereinbaren. Das Auswahlverfahren sollte auf die Situation reagieren, dass Projekte längerfristig in die nationalen Politiken eingebunden werden müssen und daher einer längerfristigen Vorbereitung bedürfen.

3) Wissensmanagement und Projektbegleitung stärken, um Wirkung zu sichern

Um erlerntes Wissen weiterzugeben und zu multiplizieren wurde bisher bereits ein wesentlicher Schwerpunkt der IKI auf regionale Projektansätze und thematische Austauschforen gelegt. Dazu gehört die Vernetzung von Projekten und die verstärkte Kooperation wie z.B. im Bereich der NAMA, Veranstaltungen zur Mobilisierung privaten Kapitals und von regionalen Projekten.

Darüber hinaus bedarf es, um die Wirkungen und Erfahrungen der Projekte in Zukunft erschließen und nutzen zu können, eines umfassenden und systematischen Wissensmanagementsystems für die IKI. Dazu gehören ein kontinuierliches Monitoring der Ergebnisse und Wirkungen auf Einzelprojektebene und ein systematischer fachlicher Dialog mit ausgewählten Partnerländern über die Projektebene hinaus.

Diese Ergebnisse können in die künftige Gestaltung von Projekten einfließen und ihre effektive Umsetzung unterstützen. Das umfassende Wissensmanagementsystem sollte zum einen den Austausch von Know-how zwischen fachlich ähnlich gelagerten Projekten erleichtern und zum anderen auch Informationen für die Entwicklung und Umsetzung strategischer Ziele in einem Partnerland ermöglichen. Damit wird das BMU zu einem strategischen Partner und in die Lage versetzt, zu begleiten, wie die gesteckten Ziele erreicht werden und Erfahrungen in die Konzeption neuer Vorhaben und in den klimapolitischen Dialog einfließen zu lassen.

Vorgeschaltete Machbarkeitsstudien, welche die geplanten Projektschritte schon konkretisieren und vertiefen, können Effektivität und Effizienz in der Projektsteuerung in Zukunft erhöhen. Eine noch stärker auf politisch-strategische Aspekte fokussierte Begleitung der Projekte durch das BMU kann die Wirksamkeit der Projekte, insbesondere auch die politische Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in den Partnerländern, noch weiter verbessern.

HINTERGRUND

Die Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit finanziert seit 2008 Klimaprojekte in Entwicklungs- und Schwellenländern sowie in Transformationsstaaten. Die IKI erhält Mittel aus dem allgemeinen Haushalt sowie aus den Emissionshandelserlösen und setzt sie direkt zum Klimaschutz wieder ein. Sie ist damit ein innovativer Finanzierungsmechanismus, der Partnerländer beim Schutz von Klima und biologischer Vielfalt sowie bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützt und durch die Einbindung von Perspektiven der Armutsbekämpfung und der Förderung nachhaltiger (wirtschaftlicher) Entwicklung die bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ergänzt.

Seit dem Start der IKI im Jahr 2008 hat das BMU bis Dezember 2012 über 350 Projekte und Programme mit einem Fördervolumen von mehr als 1,1 Milliarden Euro zugesagt. Durch zusätzliche Eigenmittel der Projektdurchführer sowie weitere öffentliche und private Finanzierungsquellen steigt das Gesamtvolumen der IKI-Projekte auf über 3,1 Milliarden.

Die IKI steht im politischen Kontext der Zusage der Industrieländer im Rahmen der UN-Klimaverhandlungen, finanzielle Mittel für Klimaschutz und Anpassung in den Entwicklungsländern zu mobilisieren, die bis 2020 jährlich 100 Mrd. US-Dollar erreichen sollen. Deutschland verpflichtete sich auf dem Kopenhagener UN-Klimagipfel zudem, der „Fast-Start-Zusage“ zunächst finanzielle Mittel in Höhe von 1,26 Mrd. Euro über die Jahre 2010-2012 in Form von zusätzlichen und neuen Mitteln bereit zu stellen. Diese Zusage wurde von Deutschland mit einem Beitrag 1,28 Mrd. Euro eingehalten. Diese Zusage aber insbesondere auch glaubwürdige Schritte zu ihrer Erfüllung, sind ein wichtiger Schlüssel für den UN-Prozess insgesamt und für die in Durban gestarteten, konkreten Verhandlungen über ein neues, umfassendes und bindendes Abkommen. Deutschland steht zusammen mit den anderen Industrieländern in der Pflicht, einen fairen Beitrag zu leisten.

Auch für die zukünftige internationale Klimafinanzierung wird ein verlässlicher Fahrplan für die Jahre 2013-2020 gebraucht, um glaubwürdig darstellen zu können, wie die zugesagten 100 Mrd. US-Dollar zu mobilisieren sind. Mit der IKI steht dafür ein innovativer international anerkannter deutscher Beitrag zur Verfügung, der die bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ergänzt und wichtige Impulse gibt.

Das gesamte Gutachten zur Bewertung der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) finden Sie unter: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/4466.html>