

Allgemeine Finanzverwaltung

(Einzelplan 60)

18 Waldklimafonds: Fördermittel auf eine messbare Wirkung ausrichten

(Kapitel 6002 Anlage 3 – Wirtschaftsplan des Energie- und Klimafonds (Kapitel 6092) – Titel 686 06)

Zusammenfassung

Der Bund förderte aus dem Waldklimafonds neun Jahre lang mit rund 88 Mio. Euro Projekte, die Wälder und Klima kaum nachweislich verbesserten. Ursächlich waren fehlende messbare Ziele und falsche Schwerpunktsetzungen.

Der Waldklimafonds ist Teil des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ des Bundes. Die gemeinsame Verantwortung für den Waldklimafonds liegt beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) sowie beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV). Art und Umfang der Förderung regelt eine Förderrichtlinie mit fünf Förderschwerpunkten. Drei der fünf Schwerpunkte sollen eine Anpassung der Wälder an den Klimawandel, eine CO₂-Minderung und eine CO₂-Bindung unmittelbar fördern. Die weiteren zwei Schwerpunkte haben eine unterstützende Funktion. Sie betreffen Information und Kommunikation sowie Forschung und Monitoring.

Von den Fördermitteln entfielen bisher 84 % auf die nur als Unterstützung gedachten Schwerpunkte. Das BMEL und das BMUV formulierten zum Waldklimafonds und den Förderschwerpunkten keine messbaren operativen Ziele. Sie haben das Förderprogramm bislang nicht evaluiert. Der Bundesrechnungshof hält es für dringend notwendig, diejenigen Schwerpunkte stärker zu fördern, die unmittelbar auf eine Anpassung der Wälder abzielen. Die Förderung lediglich unterstützender Schwerpunkte sollten das BMEL und das BMUV reduzieren. Sie sollten die Zielsetzung des Programms überarbeiten und messbare operative Ziele festlegen.

18.1 Prüfungsfeststellungen

Der Waldklimafonds ist seit dem Jahr 2013 Teil des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ des Bundes. Die gemeinsame Verantwortung für den Waldklimafonds liegt beim BMEL und beim BMUV. Ein Projektträger setzt die Projekte um. Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2030 klimaschädliche Treibhausgase um 65 % und bis zum Jahr 2040 um 88 % unter das Niveau des Jahres 1990 zu senken. Bis zum Jahr 2045 soll in Deutschland die Treibhausgasneutralität erreicht werden.

Der Waldklimafonds soll Projekte von besonderem Bundesinteresse fördern, die der Anpassung der Wälder an den Klimawandel dienen und die die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten. Art und Umfang der Förderung regelt eine Förderrichtlinie, deren aktuelle Fassung bis Ende 2022 gilt. Es gibt fünf Förderschwerpunkte:

1. Anpassung an den Klimawandel
2. Holzproduktspeicher und CO₂-Minderung
3. Sicherung und Erhöhung der CO₂-Bindung
4. Information und Kommunikation zur Unterstützung der unter 1 – 3 aufgeführten Förderschwerpunkte
5. Forschung und Monitoring zur Unterstützung der unter 1 – 3 angeführten Förderschwerpunkte.

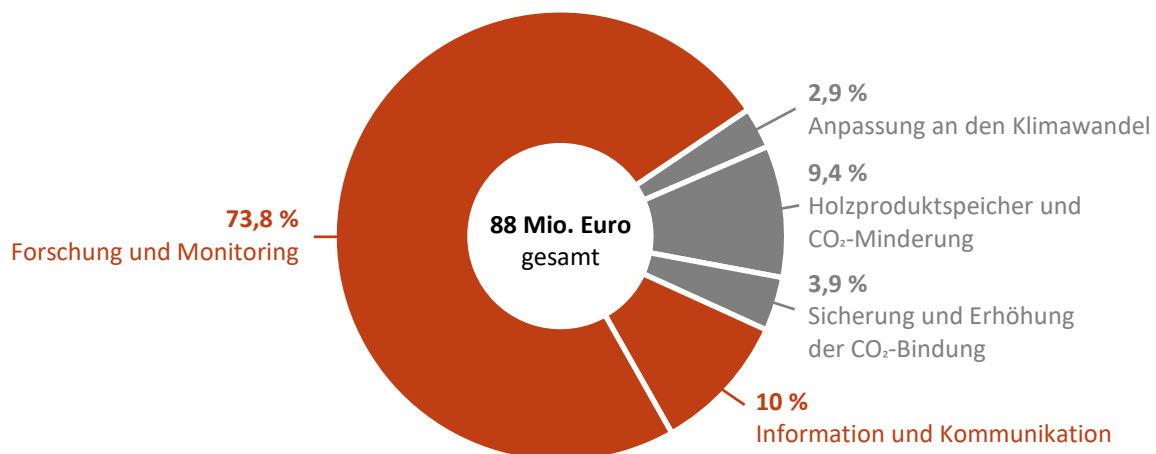
Der Bundesrechnungshof stellte Mängel bei der Steuerung und Durchführung der Projekte fest. So betrug die Bearbeitungsdauer zwischen Eingang einer Projektskizze und der Antragsbewilligung oft mehr als ein Jahr.

Bis Mai 2020 gaben das BMEL und das BMUV rund 60 Mio. Euro für 173 Projekte aus. Von den Fördermitteln entfielen rund 82 % auf die zur Unterstützung gedachten Förderschwerpunkte „Information und Kommunikation“ sowie „Forschung und Monitoring“. Nach einer aktuellen Darstellung entfielen bei 238 geförderten Projekten bis Juni 2022 von 88 Mio. Euro Fördermitteln rund 84 % auf die unterstützenden Förderschwerpunkte. Lediglich 16 % der Mittel kamen Projekten zugute, die unmittelbar auf eine Anpassung der Wälder abzielten. Die Verteilung der Fördermittel zeigt die nachfolgende Abbildung:

Abbildung 18.1

Überwiegende Förderung von lediglich unterstützenden Förderschwerpunkten

Das BMEL und das BMUV wendeten einen Großteil der Mittel für Förderschwerpunkte auf, die lediglich der Unterstützung dienten. Auf die zentralen Förderschwerpunkte entfiel nur ein kleiner Teil.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Daten und Darstellung der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e. V. mit Stand vom Juni 2022.

Das BMEL und das BMUV formulierten zu den Förderschwerpunkten keine messbaren operativen Ziele; sie haben das Förderprogramm bislang nicht evaluiert.

18.2 Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat neben den Schwachstellen beim Verfahren bemängelt, dass das BMEL und das BMUV überwiegend Forschung und Monitoring sowie Information und Kommunikation förderten. Lediglich die zentralen Förderschwerpunkte können jedoch unmittelbar und messbar eine Minderung und Bindung von CO₂ bewirken.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMEL und dem BMUV empfohlen, den Erfolg des Förderprogramms zu kontrollieren. Sie sollten die Anpassung an den Klimawandel, Holzproduktspeicher und CO₂-Minderung sowie die Sicherung und Erhöhung der CO₂-Bindung stärker fördern als bisher. Zudem sollten sie die Zielsetzung des Waldklimafonds und seine Förderschwerpunkte überarbeiten sowie messbare operative Ziele verfolgen.

18.3 Stellungnahme

Das BMEL und das BMUV haben Schwachstellen beim Verfahren eingeräumt, allerdings die Kritik und die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes nicht geteilt. Sie haben eine externe Evaluierung beauftragt. Sie solle zeigen, welche Förderbereiche in geeigneter Weise abgedeckt und wo besondere Erfolge erzielt worden seien. Dann stehe fest, welche Bereiche sie bisher nicht ausreichend gefördert hätten und wie sie ggf. Abhilfe schaffen können.

18.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Einschätzung, dass das BMEL und das BMUV die Wirksamkeit ihrer Förderungen aus dem Waldklimafonds auch nach neun Jahren weder gemessen noch belegt haben. Eine CO₂-Minderung ist nicht messbar eingetreten. Auch eine Anpassung der Wälder an den Klimawandel war nicht nachweisbar.

Das BMEL und das BMUV sollten Erkenntnisse der – externen – Evaluierung der Projekte des Waldklimafonds nicht abwarten. Sie sollten unverzüglich die zentralen Förderbereiche ausbauen. Weiter sollten sie messbare Ziele für den Waldklimafonds vorgeben und nur noch solche Projekte fördern, die nachweisbar eine Anpassung an den Klimawandel oder eine Minderung und Bindung von CO₂ erwarten lassen.

Der Bundesrechnungshof hatte bereits bei Energieeinsparprogrammen auf den Maßstab für eine Erfolgskontrolle hingewiesen. Ein Projekt muss nachweislich einen Beitrag zur Energieeinsparung und Treibhausgasminderung leisten (Bemerkungen 2021, Bundestagsdrucksache 20/180 Nummer 34). Die bisherige Förderung von vorwiegend unterstützenden Projekten und fehlende operative Ziele verhindern eine messbare Wirkung für das Klima.