

IKI-Projektevaluierungsbericht Nr. P-120

**Pilotierung eines nested REDD+-Mechanismus für
erfolgsbasierte Zahlungen auf nationaler, Provinz- und
Projektebene in Kolumbien**

Durchgeführt durch das unabhängige, vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und
nukleare Sicherheit (BMU) beauftragte Konsortium



arepo consult

CEval GmbH

FAKT Consult for Management,
Training and Technologies

GOPA
WORLDWIDE CONSULTANTS

2. Evaluierungszyklus 2017-2021 der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI)

Die in dem IKI-Projektevaluierungsbericht vertretenen Auffassungen sind die Meinung unabhängiger Gutachterinnen und Gutachter des vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) zur Durchführung von IKI-Einzelprojektevaluierung beauftragten Konsortiums bestehend aus adelphi consult GmbH, arepo consult, CEval GmbH, FAKT Consult for Management, Training and Technologies, und GOPA Gesellschaft für Organisation, Planung und Ausbildung mbH und entsprechen nicht notwendigerweise der Meinung des BMU, der Zukunft – Umwelt – Gesellschaft (ZUG) gGmbH oder der GFA Consulting Group GmbH.

Innerhalb des zur Durchführung von IKI-Einzelprojektevaluierung beauftragten Konsortiums ist sichergestellt, dass keine Firma und keine unabhängigen Gutachterinnen und Gutachter in die Planung und / oder Durchführung des zu evaluierenden Projekts involviert waren und sind.

Ansprechpartner:

Evaluierungsmanagement der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) – im Auftrag des BMU
GFA Consulting Group GmbH
Internationales Handelszentrum (IHZ) Büro 4.22
Friedrichstr. 95
10117 Berlin

E-mail: info@iki-eval-management.de



INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	1
Projektbeschreibung	1
Ergebnisse der Evaluierung	1
Lessons learned und Empfehlungen	2
SUMMARY	4
Project description	4
Evaluation findings	4
Lessons learned and recommendations	5
1 PROJEKTBESCHREIBUNG	7
1.1 Rahmenbedingungen und Bedarfsanalyse	7
1.2 Interventionsstrategie und/oder Theory of change	7
2 EVALUIERUNGSDESIGN UND METHODOLOGIE	9
2.1 Evaluierungsdesign	9
2.2 Evaluierungsmethodologie	9
2.3 Datenquellen und -qualität	9
3 ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG	10
3.1 Relevanz	10
3.2 Effektivität	11
3.3 Effizienz	13
3.4 Impakt	14
3.5 Nachhaltigkeit	15
3.6 Kohärenz, Komplementarität und Koordination	16
3.7 Projektplanung und -steuerung	18
3.8 Zusätzliche Fragen	19
3.9 Ergebnisse der Selbstevaluierung	21
4 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	22
5 ANNEXE	24
5.1 Abkürzungen	24
5.2 Aufstellung der Outcomes/Outputs	25
5.3 Theory of change	29

ZUSAMMENFASSUNG

Projektsignatur		12_III_046_COL_A_nested REDD+	
Projekttitle		Pilotierung eines nested REDD+-Mechanismus für erfolgsbasierte Zahlungen auf nationaler, Provinz- und Projektebene in Kolumbien	
Partnerland		Kolumbien	
Durchführungsorganisation		Winrock International Institute for Agricultural Development	
Politischer Projektpartner		Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, Kolumbien	
Projektbeginn	01.01.2013	Projektende	31.12.2017
Fördervolumen IKI	1.280.068,60 €	Fördervolumen anderer Quellen	68.146,56 €

Projektbeschreibung

Ziel des von Februar 2013 bis Ende 2017 (Verlängerung bis Dezember 2018) durchgeführten Projektes war es, durch Schaffung technischer und politisch-rechtlicher Grundlagen einen Beitrag zu leisten zu einer transparenten Umsetzung der kolumbianischen REDD+-Strategie zur Minderung von Emissionen aus Entwaldung und Waldschädigung, für Waldschutz, nachhaltige Waldbewirtschaftung und Ausbau von Wald-Kohlenstoffspeichern (engl. „Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks“, REDD+). Parallel gab es vielzählige weitere internationale REDD+-Projekte im Land.

Durchführungsorganisation (DO) war das Winrock International Institute for Agricultural Development, Implementierungspartner (IP) die Firma Climate Focus. Zielgruppe und Kooperationspartner (KP) war das kolumbianische Ministerium für Umwelt und nachhaltige Entwicklung (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS) und dessen Institut für Hydrologie, Meteorologie und Umweltstudien (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM). Das Projektteam arbeitete eng mit drei subnationalen Verwaltungseinheiten (Corporaciones Autónomas Regionales, CAR) und privaten Interessengruppen zusammen. Zielgruppe waren die ländliche Bevölkerung Kolumbiens, die von intakten Waldökosystemen lebt sowie global die Menschheit und das Klima, die von reduzierten Emissionen aus Waldzerstörung profitieren.

Das Projekt unterstützte MADS und IDEAM bei der Erarbeitung politisch-rechtlicher Leitlinien, der Entwicklung eines nationalen REDD+-Registers, beim Aufbau subnationaler Referenzlevel (RL) für die Amazonas- und Pazifikküstenregion sowie einer Monitoring- und Berichtsfunktion innerhalb der nationalen REDD+-Strategie. Das aufgebaute Online-REDD+-Register dient dazu, relevante Daten festzuhalten, Doppelzählungen zu vermeiden und Entscheidungsträgern Informationen verfügbar zu machen. Das Vorhaben unterstützte so eine genaue Erfassbarkeit von Emissionsminderungen, schuf die Grundlagen für ergebnisbasierte Zahlungen und verbesserte die Beteiligungsmöglichkeiten für Gemeinden und der Privatwirtschaft am REDD+-Prozess in Kolumbien. Es lieferte innovative Erkenntnisse für andere REDD+-Länder und internationale Klimaverhandlungen.

Ergebnisse der Evaluierung

Das Projekt hat Kolumbiens Regierung beim Aufbau technischer und politisch-rechtlicher Grundlagen für den zukünftigen Betrieb eines integrierten REDD+-Systems unterstützt, das Doppelzählungen und einen mehrfachen Verkauf von erzielten Emissionsreduktionen ausschließt. Es hat die Partnerregierung bei ihrer Positionierung in Bezug auf REDD+ bei internationalen Klimaverhandlungen unterstützt und war innovativ, indem es in Kolumbien als einem der ersten Länder, die REDD+-Initiativen umsetzen, ein Modell für ein in anderen Ländern replizierbares REDD+-Online-Register geschaffen hat. Die direkte Erreichung von Emissionsreduktionen waren nicht vorgesehen. Die Waldvernichtung und damit die Emissionen aus Waldzerstörung in Kolumbien sind seit dem Friedensschluss 2016 dramatisch angestiegen. 2018 war die Waldvernichtung ca. doppelt und 2019 anderthalbmal so hoch wie 2016.

Trotz mancher Koordinationsprobleme mit der kolumbianischen Regierung konnte das Projekt mit einem Jahr Verzögerung sein Outcome erreichen, pilothaft einen integrierten („nested“ = mehrschichtigen) Ansatz für eine Umsetzung der nationalen REDD+-Strategie auf subnationaler Ebene voranzutreiben. Es entwickelte und erprobte operative methodische Ansätze zur Ausweitung der kolumbianischen REDD+-Strategie, um auch Emissionen aus Walddegradierung aufgrund von selektivem Holzeinschlag, Schwemmlandbergbau und Brennholzernte zu erfassen. Hierzu stärkte es die institutionellen Kapazitäten der kolumbianischen Partner. Die Projektarbeit war auf die Zustimmung der kolumbianischen KP (MADS, IDEAM und CAR) angewiesen, und auf die Berücksichtigung ihrer Forderungen bei der Ausgestaltung der nationalen REDD+-Agenda. Häufige, politisch bedingte Personalwechsel beim MADS erschwerten ein konsistentes Vorgehen. Die erst vom Projekt beim KP eingeforderte Koordinierung der vielzähligen REDD+-Initiativen im Land verzögerte die Implementierung. Die Entwicklung starker Vertrauensbeziehungen zu den kolumbianischen KP, Geduld und Kontinuität der DO und des IP, erwiesen sich als Schlüssel für Fortschritt und Projekterfolg. Das aufgebaute REDD+-Onlineregister ist seit 2018 in Betrieb, aktuell sind 37 mehrheitlich private REDD+-Projekte in verschiedenen Phasen registriert. Kolumbien hat in der Vergangenheit darauf basierende, internationale Kompensationsgelder erhalten, aktuell aber nicht, weil es operative Probleme aufgrund fehlender, lokaler Zertifizierung von Projekten gibt (Stand Januar 2021).

Lessons learned und Empfehlungen

Kolumbien hat bei der Bekämpfung der Entwaldung große Herausforderungen vor sich, vor allem eine effektivere Eindämmung der Entwaldungs-Ursachen und dahinterstehender Interessengruppen, die Einbeziehung indigener Bevölkerungsgruppen und den Schutz anderer Ökosystemleistungen (z.B. Biodiversität, saubere Luft und Wasser), die bisher vernachlässigt wurden. Die Umsetzung des Instruments REDD+ entpuppte sich als größere Herausforderung als zunächst angenommen; seine strukturelle Eignung für Waldschutz wird international daher z.T. stark hinterfragt. Der KP hat infolge des Projekts teilweise die Kapazitäten und die Bereitschaft, sich diesen Herausforderungen zu stellen.

Empfehlungen an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)/ die Zukunft-Umwelt-Gesellschaft (ZUG) gGmbH:

- Kürzere Zeitspannen zwischen Antragstellen und Projektbewilligung, da veränderte politische Rahmenbedingungen im Partnerland Implementierung und Projekterfolg beeinträchtigen können.
- BMU und ZUG sollten darauf bestehen, dass bei Waldschutz-Projekten bereits während der Implementierung Emissionsminderungen erzielt und Safeguards eingehalten werden.
- Statt REDD+ erscheinen Ansätze zur Absicherung indigener Landrechte gegebenenfalls als erfolgversprechender für einen effektiven Schutz der verbleibenden Tropenwälder in Kolumbien.

Empfehlungen an die DO/ IP:

- Gründliche Vorab-Sondierung und möglichst Vereinbarung der Kooperationsbereitschaft des politischen KP (Engagement (Commitment)/ Eigenverantwortung (Ownership)) und der für das Projekt nötigen Rahmenbedingungen, wie z.B. Schaffung von Koordinationsmechanismen, Vorauswahl von Pilotregionen etc. sind notwendig für eine erfolgreiche Projektdurchführung.
- Effektive Beteiligung indigener Völker bei Projektdesign und -implementierung, Garantie von Safeguards (z.B. FPIC und Landnutzungsrechte), um die Entwaldungs-Ursachen anzugehen.

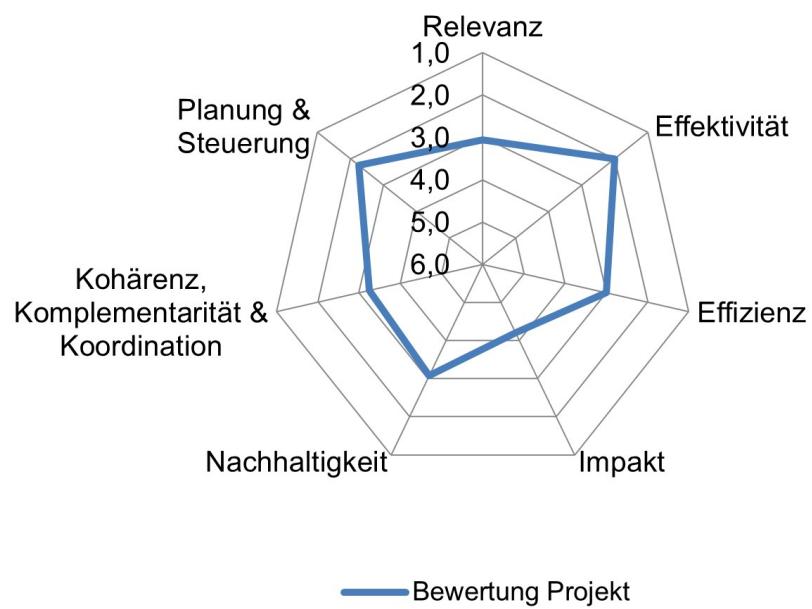


Abbildung 1: Netzdiagramm

SUMMARY

Project number	12_III_046_COL_A_nested REDD+		
Project name	Piloting nested REDD+ accounting in Colombia		
Country of implementation	Colombia		
Implementing agency	Winrock International Institute for Agricultural Development		
Political project partner	Ministry of Environment and Sustainable Development (MADS) and Institute for Hydrology, Meteorology and Environmental Studies (IDEAM) - Colombia		
Project start	01.01.2013	Project end	31.12.2017
Project IKI budget	€1,280,068.60	Project budget from non-IKI sources	€68.146,56

Project description

The aim of the project, which was carried out from February 2013 until the end of 2017 (extension until December 2018), was to contribute to the transparent implementation of Colombia's REDD+ strategy for reducing emissions from deforestation and forest degradation, for forest conservation, sustainable forest management and enhancement of forest carbon stocks (REDD+) by creating a technical and political-legal basis. In parallel, there were numerous other international REDD+ projects in the country.

The implementing organisation (Durchführungsorganisation, DO) was the Winrock International Institute for Agricultural Development, and the implementing partner (IP) was Climate Focus. The target group and cooperation partner (KP) was the Colombian Ministry of Environment and Sustainable Development (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS) and its Institute of Hydrology, Meteorology and Environmental Studies (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM). The project team worked closely with three subnational administrative units (Corporaciones Autónomas Regionales, CAR) and private stakeholders. The final beneficiaries were Colombia's rural population, which lives off intact forest ecosystems, and globally humanity and the climate, which benefit from reduced emissions from forest degradation.

The project supported MADS and IDEAM in the development of policy-legal guidelines, the development of a national REDD+ registry, the establishment of sub-national reference levels (RL) for the Amazon and Pacific Coast region, and a monitoring and reporting function within the national REDD+ strategy. The online REDD+ registry was set up to record relevant data, avoid double counting and make information available to decision-makers. The project thus supported accurate accounting of emission reductions, laid the groundwork for results-based payments and improved opportunities for communities and the private sector to participate in the REDD+ process in Colombia. It provided innovative lessons for other REDD+ countries and international climate negotiations.

Evaluation findings

The project has supported Colombia's government in building the technical and legal-political basis for the future operation of an integrated REDD+ system that eliminates double counting and multiple sales of achieved emission reductions. It has supported the partner government in its positioning on REDD+ in international climate negotiations and has been innovative in creating a model for an online REDD+ registry that can be replicated in other countries, in Colombia as one of the first countries to implement REDD+ initiatives. Direct achievement of emission reductions was not envisaged. Forest destruction and related CO2 emissions in Colombia have dramatically increased since the peace agreement in 2016. In 2018, forest destruction was about double what it was in 2016, and in 2019, it was about one and a half times higher.

Despite some coordination problems with the Colombian government, the project was able to achieve its outcome of piloting an integrated (nested) approach to implementing the national REDD+ strategy at the subnational level after a one-year delay. It developed and tested operational methodological approaches to scale up the Colombian REDD+ strategy to include emissions from forest degradation due to selective logging, alluvial mining and fuelwood harvesting. To this end, it strengthened the institutional capacities of

the Colombian partners. The project work depended on the approval of the Colombian KP (MADS, IDEAM and CAR) and on their demands being taken into account when shaping the national REDD+ agenda.

Frequent, politically induced personnel changes at MADS made a consistent approach difficult. The coordination of the many REDD+ initiatives in the country, which was only requested by the project from the KP, delayed implementation. The development of strong relationships of trust with the Colombian KP, patience and continuity of the DO and IP proved to be key to progress and project success. The established REDD+ online registry has been operational since 2018, with 37 mostly private REDD+ projects currently registered at different stages. Colombia has received international compensation funds based on this in the past, but currently not because of operational problems due to the lack of local certification of projects (January 2021).

Lessons learned and recommendations

Colombia still faces major challenges in combating deforestation, such as more effective mitigation of the causes of deforestation and the stakeholders behind it, the inclusion of indigenous peoples and the protection of other ecosystem services (e.g. biodiversity, clean air and water) that have been neglected so far. The implementation of the REDD+ instrument turned out to be more challenging than initially assumed; its structural suitability for forest conservation is therefore in parts being strongly questioned internationally. As a result of the project, the KP partly has the capacity and willingness to address these challenges.

Recommendations to the German Federal Ministry of Environment, Nature Protection and Nuclear Safety (BMU)/ Zukunft-Umwelt-Gesellschaft (ZUG):

- Shorter time spans between application and project approval, as changing political conditions in the partner country can affect implementation and project success.
- Insist that forest conservation projects achieve actual emission reductions and comply with safeguards already during the implementation period.
- Instead of REDD+, approaches to secure indigenous land rights may appear more promising to effectively protect the remaining tropical forests in Colombia.

Recommendations to the DO/ IP:

- Thorough advance sounding out and, if possible, written agreement on the willingness of the political KP to cooperate ("commitment/ ownership") and the framework conditions necessary for the project, e.g. creation of coordination mechanisms, pre-selection of pilot regions etc.
- Effective participation of indigenous peoples, guarantee of safeguards (e.g. FPIC, land use rights); address the root causes of deforestation.

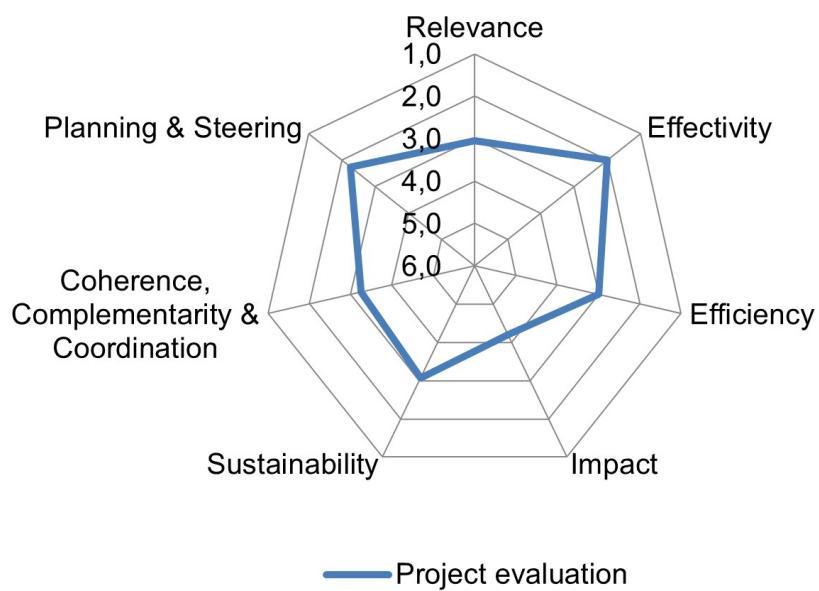


Figure 1: Spider web diagram

1 PROJEKTBESCHREIBUNG

1.1 Rahmenbedingungen und Bedarfsanalyse

Kolumbien ist eines der 17 megadiversten Ländern der Welt mit hoher Artenvielfalt bzw. Biodiversität. Die zum Zeitpunkt des Projektantrags damals noch 59 Millionen (Mio.) Hektar (ha) Naturwälder (2010) sind stark bedroht durch Waldbrände für vordringende Landwirtschaft und Viehzucht, Infrastrukturausbau, Bergbau, Drogenanbau und Siedlungsaktivitäten, durch die allein zwischen 1990 und 2010 rund 5,4 Mio. ha zerstört wurden. Seit dem Friedensschluss (2016) ist Global Forest Watch zufolge die Waldzerstörung in Kolumbien sprunghaft angestiegen, allein 2018 auf 180.000 ha (+97 Prozent gegenüber 2016), und sogar um 500 Prozent gegenüber 2003, insbesondere im Amazonasgebiet.

Seit 2005 wurde unter der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) der sogenannte REDD+-Mechanismus entwickelt (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries), auf Deutsch "Minderung von Emissionen aus Entwaldung und Waldschädigung sowie die Rolle des Waldschutzes, der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und des Ausbaus des Kohlenstoffspeichers Wald in Entwicklungsländern (EL)". Er soll EL finanzielle Anreize bieten, Entwaldung und klimaschädliche CO₂-Emissionen zu verringern und den Schutz von Wäldern, Aufforstung und nachhaltiger Waldbewirtschaftung finanziell attraktiv zu machen.

Kolumbien ist einer der stärksten internationalen Befürworter von REDD+ und hat begonnen, nationale Systeme aufzubauen, die REDD+ unterstützen. Die Regierung hat 2013 mit ihrem Programm „Amazonasvision“ (Visión Amazonía) einen nationalen REDD+-Prozess angestoßen, der als Ziel eine Null-Netto-Abholzung im kolumbianischen Amazonaswald bis zum Jahr 2020 formulierte. Kolumbien ist ein aktiver Teilnehmer an der Wald-Kohlenstoff-Partnerschafts-Fazilität (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF), einer globalen Partnerschaft von Regierungen, Unternehmen, Zivilgesellschaft und indigenen Völkern unter Leitung der Weltbank, um partnerschaftlich die Emissionsreduktion aus Entwaldung und Walddegradierung, Erhalt und Erhöhung von Waldkohlenstoffbeständen sowie nachhaltige Waldbewirtschaftung in EL zu finanzieren. Kolumbien hat der FCPF einen Vorbereitungsvorschlag seiner REDD+-Bereitschaft (Readiness Preparation Proposal) unterbreitet, der ein Modell für die Zusammenarbeit mit potenziellen Partnern und Gebern zur Erreichung des Netto-Null-Entwaldungsziels in Amazonien beschreibt.

Zahlreiche internationale Geber (Deutschland, Norwegen, Großbritannien, USA u.a., siehe LF6.1 und 6.2) unterstützen Kolumbien als eines der ersten EL, die REDD+-Initiativen umsetzen, u.a. mit dem REDD-Unterstützungsprogramm für Frühstarter (REDD for Early Movers, REM). So standen für den Zeitraum 2008-2015 nach Angaben der kolumbianischen Regierung knapp 60 Mio. US-Dollar zur Verfügung, ausgezahlt wurden bis Ende 2015 rund 25 Millionen US-Dollar. Zudem haben Deutschland, Norwegen und Großbritannien (als die drei größten internationalen Geber für Waldschutz) 2014 im Rahmen von REM Kolumbien bis zu 100 Mio. US-Dollar für ergebnisbasierte REDD+-Zahlungen zugesagt. Obwohl der REDD+-Bereitschaftsprozess in Kolumbien von vielen Gebern unterstützt wurde bzw. wird, hat er noch keine quantifizierbaren Emissionsreduktionen (ER) erbracht. Verschiedene Geberdialoge haben jedoch dazu beigetragen, das Problem der Entwaldung auf die politische Agenda zu heben.

1.2 Interventionsstrategie und/oder Theory of change

Das vorgeschlagene Projekt sollte auf Impaktebene dazu beitragen, das erste Ziel von Kolumbiens nationaler Strategie zur Reduzierung von Emissionen aus Entwaldung (ENREDD+) zu erreichen, „verlässliche Referenzszenarien für Emissionen aus Entwaldung, sowohl auf nationaler als auch auf subnationaler Ebene sowie ein robustes nationales Monitoring-, Berichts- und Überprüfungs-(Monitoring, Reporting and Verification, MRV-) System für die Kohlenstoffbilanzierung zu erstellen, Kapazitäten aufzubauen und institutionelle Strukturen für eine strenge und zuverlässige Kohlenstoffbilanzierung zu stärken“.

Dabei war die Durchführungsorganisation (DO) Winrock für die technische Einrichtung des REDD+-Registers zusammen mit dem staatlichen Institut für Hydrologie, Meteorologie und Umweltstudien (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM) zuständig, während der Implementierungspartner (IP) Climate Focus das kolumbianische Ministerium für Umwelt und nachhaltige

Entwicklung (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS) bei der Schaffung des Rechtsrahmens beriet.

Unter dem Begriff „Nesting“ (Integration/ Mehrschichtigkeit) verfolgte das Projekt das Ziel, die ökologische Integrität der für REDD+-Projekte und -Programme ausgegebenen ER-Zertifikate sicherzustellen. Angesichts einer Reihe freiwilliger Kohlenstoffmarktprojekte und geberfinanzierter Programme in Kolumbien, die ER ausgeben, sollten die verschiedenen Ebenen von Kohlendioxid-(CO₂)-Bilanzierungsrahmen integriert werden, um Doppelzählungen auszuschließen. Die DO erarbeitete eine Anleitung für Projekt-Referenzlevel (RL) und die Integration von subnationalen RLs und MRV ins nationale REDD+-System, während der IP- Rechtsberatung bei der Verabschiedung von Richtlinien und Genehmigungsprozessen leistete.

In Kolumbiens 32 Verwaltungseinheiten (Departamentos) bestehen unterschiedliche Waldbedeckungsgrade, Abholzungs-Ursachen, Herausforderungen hinsichtlich Regierungsführung sowie Kapazitäten zur Umsetzung von REDD+-Aktivitäten. Daher hat die nationale Regierung Kolumbien während der Projektdurchführung in fünf REDD+-Subregionen eingeteilt, wo sie regionale REDD+-Strategien zusammen mit Arbeitsgruppen, Klimawandel-„Knotenpunkten“ und Umwelträten entwickelte.

Der mehrschichtige Projektansatz sollte die flexible Einbindung unterschiedlich schneller Entwicklungen im Rahmen des freiwilligen Kohlenstoffmarktes und verschiedener internationaler Kooperationsinitiativen ermöglichen und gleichzeitig sicherstellen, dass alle Bereiche den übergeordneten nationalen REDD+-Zielen dienten. Hierzu mussten eine Reihe komplexer politischer und technischer Fragen gelöst werden, wie die Verfeinerung der Schätzungen von Waldkohlenstoffbeständen, -abbau und -emissionen; die Projektion von Szenarien hinsichtlich Emissionstrends; die Genehmigung, Nachverfolgung und Integration projektbezogener und subnationaler RLs in einen zukünftigen nationalen RL; die Sicherstellung, dass MRV konsistent und vergleichbar über verschiedene Maßstäbe hinweg sind; die Anrechnung inländischer Verlagerungen (Leakages) von Abholzungsaktivitäten sowie die Sicherstellung des Vorteilsausgleichs.

Die Erfahrungen aus der Verschachtelung in Kolumbien sollten innovative, praktische Erkenntnisse für die internationalen Klimaverhandlungen liefern. So waren vor Projektbeginn weder in Kolumbien noch irgendwo auf der Welt Konzepte getestet worden, wie eine Anrechnung von ER aus freiwilligen und verpflichtenden Kohlenstoffmärkten aus verschieden weit gediehenen Waldschutzvorhaben in der Praxis funktionieren kann. Die FCPF plante die Entwicklung eines methodischen Rahmens für RLs zur Bewertung ergebnisbasierter Zahlungen, auf dem freiwilligen Markt wurden Standards entwickelt, aber die UNFCCC hatte nur eine allgemeine Anleitung für nationale und subnationale RLs. Praktische Erfahrungen bei der Entwicklung subnationaler RLs und deren Integration in ein nationales Monitoringsystem wurden in Kolumbien und allgemein benötigt, um die internationalen Verhandlungen zu unterstützen.

Hier setzte das Vorhaben an. Das Projekt stärkte die institutionellen Kapazitäten der nationalen sowie subnationaler Regierungen durch technische und rechtliche Unterstützung bei 1) dem Aufbau eines nationalen REDD+-Registers, 2) der Entwicklung des politisch-legalen Rahmens für mehrschichtiges REDD+, 3) der Erfassung von Entwaldung/Walddegradierung und ihren Treibern, 4) der Erprobung von RLs in zwei Regionen sowie 5) durch Einbeziehung von Regierungsangestellten auf nationaler und subnationaler Ebene. Ein nationales REDD+-Register mit einer zentralen Datenbank und Funktionen zur Verschachtelung unterschiedlicher Ebenen sollte 1) RL- und Monitoring-Daten auf verschiedenen Skalen erfassen und integrieren, um den Datenaustausch und die Konsistenz zu erleichtern und das Risiko von Doppelzählungen zu reduzieren; 2) zu einer konsistenten und transparenten Berichterstattung beitragen und effiziente Verifizierungsprozesse erleichtern. Bei der praktischen Arbeit stimmte sich das Winrock-Team mit wissenschaftlichen Instituten ab (LF 6.1) und verbesserte bisherige (unzureichende) Methoden des MADS/ IDEAM zur Fernerkundung, Datenerfassung und Quantifizierung von Waldkohlenstoff-Bestandsveränderungen.

2 EVALUIERUNGSDESIGN UND METHODOLOGIE

2.1 Evaluierungsdesign

Die Evaluierung dieses Einzelprojektes ist eine ex-Post Evaluierung drei Jahre nach Projektende und folgt dem standardisierten Evaluierungsdesign der IKI-Einzelprojektevaluierung (IKI EPE). Im Mittelpunkt der Evaluierung steht das Ziel, eine einheitliche Bewertung aller Projekte durchzuführen, um Aussagen sowohl über das Gesamtprogramm der IKI als auch über die individuellen Projekte treffen zu können.

Hierfür wurde ein Standard-Bewertungsschema durch das Evaluierungsmanagement (EM) der IKI entwickelt, welches die Vergleichbarkeit der Ergebnisse gewährleisten soll. Dieses wird ergänzt durch die Analyse der Evaluator*innen. Der Bewertungsrahmen basiert auf den Kriterien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/ Ausschuss für Entwicklungszusammenarbeit (Organisation for Economic Cooperation and Development/ Development Assistance Committee, OECD/DAC). Auf der Basis dieses einheitlichen Schemas können die Projekte gemäß der Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, Impakt, Nachhaltigkeit, Kohärenz, Komplementarität und Koordination sowie Projektplanung und -steuerung beurteilt werden.

Die Bewertungen in der vorliegenden Evaluierung werden mittels Schulnoten von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend) vergeben und auf die jeweiligen Leitfragen und zugeordneten Teilaufgaben bezogen.

Generell wird in diesem Evaluierungsbericht die gendergerechte Sprache mit der Schreibweise „-*innen“ verwendet. Hierbei wird für die verbesserte Lesbarkeit die feminine Form, z.B. „die Vertreter*in“, angewandt und umschließt alle Geschlechter. Bei Textstellen, wo der/ die Autor*in des Evaluierungsberichts genannt wird, wird die Form „die Evaluator*in“ angewandt.

2.2 Evaluierungsmethodologie

Methodisch wurde bei der vorliegenden Deskstudie zunächst die Projektdokumentation herangezogen, auf deren Basis sich weiterführende Fragestellungen ergaben. Bei der vorliegenden Deskstudie wurden die Dokumentationsinhalte anhand von weiterführender Analyse mittels Triangulation und Interviews mit Akteur*innen des Projekts, Projektpartnern und/oder Zielgruppenvertreter*innen wie folgt ergänzt: 1) zwei Vertreter*innen der Durchführungsorganisation (DO), 2) zwei Vertreter*innen des Implementierungspartners (IP) sowie 3) einer Vertreter*in des politischen Kooperationspartners (KP). Der Evaluierungsbericht wurde der DO und dem IP zum Faktencheck vorgelegt.

Außerdem wurde eine individuelle Literatur- und Internetrecherche v.a. zu den Kriterien Relevanz (Kapitel 3.1.) und Kohärenz, Komplementarität und Koordination (Kapitel 3.6.) durchgeführt.

2.3 Datenquellen und -qualität

Die jeweiligen IKI-M&E-Hinweise bzw. IKI-Förderinformationen wurden je nach Jahr der Beantragung- bzw. Durchführung mit einbezogen.

Die Datenqualität drei Jahre nach Projektende wird als sehr gut beurteilt. Die Projektdokumentation war vollständig. Die Interviewpartner*innen der DO und IP waren gut zu erreichen und konnten sich gut an das Projekt erinnern, wobei nach Ansicht der DO und IP das Projektende bereits sehr lange zurücklag. Die Selbstevaluierungstabelle wurde von der DO aussagekräftig ausgefüllt. Weitere Quellen zum kolumbianischen REDD+-Prozess sind im Internet in Fülle zugänglich – sowohl auf der Website des politischen Partners, des kolumbianischen Umweltministeriums (MADS), als auch von Seiten internationaler Geber und Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Im MADS gab es während und nach Ende des Projekts hohe politische bedingte Fluktuation und personelle Unbeständigkeit, so dass es schwierig war, jemanden zu finden, der/die informiert über das Projekt sprechen konnte. Die Führungskräfte innerhalb des MADS, die das Projekt initiiert und unterstützt hatten, hatten das Ministerium verlassen, bevor das Projekt von der IKI genehmigt wurde, was laut IP auch auf die langen Zeitspannen von der Antragstellung bis zur Genehmigung von IKI-Projekten zurückzuführen war.

3 ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

3.1 Relevanz

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Relevanz	1.1 Grad des Projektbeitrages zu den Programmzielen der IKI	60 %	3,0
	1.2 Relevanz des Projekts für Erreichung der Klimaziele des Landes	25 %	2,0
	1.3 Relevanz des Projekts für die Zielgruppe	15 %	5,0
Gesamtnote der Relevanz			3,1

LF1.1: Das Projekt stand im Einklang mit den IKI-Zielkriterien CO2-Emissionsminderung, Erhalt natürlicher Kohlenstoffsenken und der Biodiversität (Klimaanpassung und erhöhte Resilienz von Menschen/ Ökosystemen waren nicht Projekt-Gegenstand). Gleichwohl war es nicht beabsichtigt, unmittelbar durch das Projekt Emissionsminderungen zu erzielen, Wälder oder biologische Vielfalt zu erhalten, da das Projekt erst die technischen und rechtlichen Voraussetzungen für die Registrierung von REDD+-Projekten auf verschiedenen Ebenen in Kolumbien schaffen sollte. Das Projekt sollte somit nicht direkt zum Erhalt der Biodiversität oder der Erhöhung der Kapazität natürlicher Kohlenstoffsenken beitragen, aber den nötigen institutionellen Rahmen und die Kapazitäten für einen potenziellen zukünftigen Biodiversitäts-Erhalt und die Erhöhung der Kapazität natürlicher Kohlenstoffsenken im Rahmen von REDD+ schaffen.

LF1.2: Die Projektaktivitäten und angestrebten Ergebnisse stimmten in hohem Maße mit Kolumbiens nationalen Klima- und Waldschutzpolitiken, mit seinem o.g. Amazonasvision-Programm, seiner nationalen REDD+-Strategie sowie den Millennium Entwicklungszielen bzw. Nachhaltigen Entwicklungszielen (Millennium Development Goals/ Sustainable Development Goals, MDGs/ SDGs) überein. Das Projekt-Outcome umfasste drei Dimensionen zur Unterstützung des KP mit zehn Outputs: 1.) Die Institutionelle und rechtliche Bereitschaft („REDD+-Readiness“): Die Stärkung von REDD+ in der nationalen Politik und Schaffung eines Systems von Standards/Regelungen (Outputs 5, 6 und 7) sowie der Aufbau der Kapazitäten der nationalen und subnationalen Regierungen in Kolumbien und der Privatwirtschaft zur Teilnahme an REDD+-Emissionsreduktionsprogrammen (alle Outputs, insbesondere Outputs 8 und 9); 2.) die Bereitschaft zu nachhaltiger Waldbewirtschaftung: Analyse der Entwaldungs-Triebkräfte (Outputs 1, 2 und 3) und Schaffung von Transparenz (Output 6); sowie 3.) die technische Bereitschaft: Unterstützung des Aufbaus technischer Kapazitäten auf allen Ebenen (alle Outputs, insbesondere Output 8, 9 und 10), vor allem in Bezug auf RL (Output 2) sowie Messung, Berichterstattung und Verifizierung (Measurement, Reporting and Verification (MRV)) (Outputs 3 und 4). Climate Focus und Winrock konzipierten das Projekt in engem Austausch mit der kolumbianischen Regierung (MADS/ IDEAM als KP). Es wurde laut IP zum Zeitpunkt der Antragstellung vom damaligen KP in hohem Maße anerkannt und gewünscht. Die ursprüngliche Projektidee stammte von Climate Focus, in enger Absprache mit dem BMU, das großes Interesse hatte, REDD+ bzw. REDD-Unterstützungsprogramme für Frühstarter (REDD for Early Movers REM)-Pilotprojekte zu fördern. In der Theorie stimmte der Projektansatz somit vollständig überein mit den Interessen der kolumbianischen Regierung. Nachdem die Regierung zwischen Antragstellung und Umsetzungsbeginn gewechselt hatte, war das ab 2014 neu im MADS eingesetzte Team jedoch nicht so proaktiv, wie es sich die DO und IP erhofft hatten. Daher wurde die Projektimplementierung von der neuen Partnerregierung zwischenzeitlich nur schlepend unterstützt und stagnierte zwei Jahre lang.

Das 2011 beantragte Projekt nahm nicht explizit Bezug auf die MDGs, stand aber im Einklang mit MDG 7, den Schutz der Umwelt zu verbessern. Es leistete überdies einen Beitrag zur Verwirklichung der später – 2015 - verabschiedeten SDGs, nämlich SDG 15, das fordert, Landökosysteme zu schützen, wiederherzustellen und ihre nachhaltige Nutzung zu fördern, Wälder nachhaltig zu bewirtschaften, Bodendegradation und dem Verlust der biologischen Vielfalt ein Ende zu setzen. Zwei wichtige Unterziele des SDG 15 sind es, gesunde Wälder zu erhalten und die Finanzierung nachhaltiger Waldwirtschaft sicherzustellen – genau dem soll REDD+ dienen.

LF1.3: Für die im Antrag benannte Zielgruppe, Kolumbiens nationale Regierung, stimmten die geplanten Projektaktivitäten und -Ergebnisse in hohem Maße mit ihren Bedürfnissen und ihrer Akzeptanz überein (vgl. LF1.2). Allerdings ist in diesem Zusammenhang hinzuweisen auf die gravierenden Bedenken, die viele indigene Verbände Kolumbiens – darunter die Organisation der indigenen Völker des kolumbianischen Amazonas (Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana, OPIAC) – seit 2010

wiederholt gegenüber dem REDD(+)-Konzept und der Visión Amazonia-Strategie der kolumbianischen Regierung manifestiert haben (vgl. auch LF8.5 zu Safeguards). Die kolumbianische Zivilgesellschaft und Indigene waren an der Ausarbeitung des REDD+-Konzepts (international und in Kolumbien) kaum beteiligt.

Die Mehrheit indigener Organisationen Amazoniens lehnt das REDD (+)-Konzept als gefährliches ökologisches Alibi („Greenwashing“) ab, wenn damit im Rahmen von Emissionshandel fossile Emissionen von Industrieländern kompensiert werden sollen, insbesondere von Industrieländern und auf freiwilligen Kohlenstoffmärkten (voluntary carbon offset marktes). Allerdings sind indigene Organisationen interessiert am Zugang zu internationaler Klimafinanzierung, um ihre traditionellen Landrechte sowie ihre nachhaltigen Wirtschaftsweisen im und vom Wald abzusichern. Daher hatte der regionale Dachverband der indigenen Organisationen des Amazonasbeckens (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, COICA) 2010 ein Konzept für ein „indigenes REDD“ (REDD indígena amazonico, RIA) erarbeitet und seitdem in Kolumbien, Peru und Ecuador sowie bei internationalen Klimaverhandlungen unterbreitet (mit Unterstützung eines anderen, 2014-2017 vom World Wildlife Fund (WWF) implementierten IKI-Projekts Nr. 14_III_Lateinamerika_073_A_COICA). RIA sieht Beiträge zur globalen Minderung und Klima-Anpassung und zur Stärkung der Ökosystemfunktionen des Amazonas-Bioms durch ganzheitliche, autonome Verwaltung indigener Gebiete vor, basierend auf indigener Weltanschauung und Rechten. Das RIA hat offenbar bei dem vorliegenden Projekt zum Aufbau eines integrierten REDD+-Registers keine Rolle gespielt.

Da die indigenen Völker unmittelbar von REDD+-Projekten betroffen sind – sei es von Nutzungseinschränkungen hinsichtlich Holzentnahme und Jagd, oder aber auch von potenziellen Verlagerungs-(Leakage-)Effekten wirtschaftlicher Nutzungen im Zuge von Wald-Unterschutzstellung auf ungeschützten Indigenengebieten –, sollten ihre Bedürfnisse und Akzeptanz als eigentlicher, im und vom Wald lebender Zielgruppe in jedem Fall berücksichtigt werden. Insgesamt wird daher die Akzeptanz des Projekts durch die (um Indigene erweiterte) Zielgruppe nur mit „unzureichend“ beurteilt.

3.2 Effektivität

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Effektivität	2.1 Realistische Outcomes aus heutiger Sicht	-	2,0
	2.2 Grad der Erreichung der Outcomes	50 %	2,0
	2.3 Grad der Erreichung der Outputs	50 %	2,0
Gesamtnote Effektivität			2,0

LF2.1: Das anvisierte Outcome des Projektes wird rückblickend als angemessen und realistisch eingestuft. So sah der Projektantrag als Outcome die „erfolgreiche Durchführung eines ersten Pilotprojekts von integriertem REDD+ und Aufbau von Kapazitäten in Kolumbien für die REDD+-Umsetzung auf nationaler und subnationaler Ebene“ vor. Zum Zeitpunkt der Antragstellung (Anfang 2013) waren die Nachfrage nach und das Engagement (Ownership) des damaligen kolumbianischen Umweltministeriums für den Aufbau eines mehrschichtigen REDD+-Systems hoch, das die nationale und subnationale Ebene integrieren sollte. Das Projektkonzept war zudem mit dem KP – MADS und IDEAM – abgesprochen, was eine Antrags-konforme Implementierung erwarten ließ. Kolumbiens Regierung war einer der stärksten internationalen Befürworter von REDD+ und hatte als aktiver Teilnehmer an der Wald-Kohlenstoff-Partnerschafts-Fazilität (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF) bereits vorbereitende REDD+-Aktivitäten unternommen: So hatte sie der FCPF (finanziert mit Mitteln anderer Geber) bereits 2008 eine Absichtserklärung (Readiness Plan Idea Note, R-PIN) sowie 2013 einen Plan zur REDD+-Vorbereitung (Readiness Preparedness Plan, R-PP) eingereicht.

Das Projekt-Outcome umfasste drei Dimensionen zur Unterstützung des KP mit zehn Outputs: 1.) Die Institutionelle und rechtliche Bereitschaft („REDD+-Readiness“): Die Stärkung von REDD+ in der nationalen Politik und Schaffung eines Systems von Standards/Regelungen (Outputs 5, 6 und 7) sowie der Aufbau der Kapazitäten der nationalen und subnationalen Regierungen in Kolumbien und der Privatwirtschaft zur Teilnahme an REDD+-Emissionsreduktionsprogrammen (alle Outputs, insbesondere Outputs 8 und 9); 2.) die Bereitschaft zu nachhaltiger Waldbewirtschaftung: Analyse der Entwaldungs-Triebkräfte (Outputs 1, 2 und 3) und Schaffung von Transparenz (Output 6); sowie 3.) die technische Bereitschaft: Unterstützung des Aufbaus technischer Kapazitäten auf allen Ebenen (alle Outputs, insbesondere Output 8, 9 und 10), vor allem in Bezug auf RL (Output 2) sowie Messung, Berichterstattung und Verifizierung (Measurement, Reporting and Verification (MRV)) (Outputs 3 und 4). Damit war das Projekt auf die Schaffung der nötigen rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen für den Start eines Kolumbien-weiten, mehrschichtigen

REDD+-Systems ausgerichtet, wofür der ursprüngliche Zeitrahmen von vier Jahren als angemessen und ausreichend erschien, gleichbleibendes Engagement des KP vorausgesetzt.

LF2.2: Das dreidimensionale Outcome wurde durch das Projekt mit einem Jahr Verspätung, die außerhalb der Verantwortung der DO bzw. IP lag (nämlich vom KP verschuldet war), vollumfänglich erreicht. Hinsichtlich der ersten Outcome-Dimension hat das Projekt erfolgreich den KP bei der Einführung einer integrierten Buchführung von (vermiedenen) Emissionen aus Entwaldung und Wald-Degradierung gestärkt: der IP beriet den KP bei der Formulierung einer Resolution, die 2018 als Gesetz (Resolution 1447) verabschiedet wurde.

In der zweiten, institutionellen Outcome-Dimension wurde erfolgreich das REDD+ Register innerhalb des kolumbianischen Nationalen Registers für Emissionsreduktionen (Registro Nacional de Reducción de Emisiones, RENARE) entwickelt, um mehrseitige Arbeitsabläufe, Prüfpfade der Projektregistrierung sowie laufende Berichtsanforderungen effizient zu verwalten. Es ermöglicht eine transparente Berichterstattung über die durch verschiedene REDD+-Projekte in Kolumbien erzielten ER und ist aktuell in Betrieb. Damit hat das MADS das MRV-System für Minderungsmaßnahmen auf nationaler Ebene geregelt (d.h. die Bilanzierung der tatsächlichen Reduzierung von Treibhausgas (THG)-Emissionen), als Beitrag zur Einhaltung der an die UNFCCC gemeldeten kolumbianischen Klimaschutzziele.

In der dritten Outcome-Dimension - Verbesserung der Verfügbarkeit und Qualität technischer Informationen - wird REDD+ stark zentralisiert vom MADS mit nationalen RL und MRV-Systemen gesteuert. Daher legte das Projekt den größten Fokus auf einen Kapazitätsaufbau beim KP MADS und IDEAM durch Unterstützung bei der Register-Ausgestaltung, Schulungen zur Inbetriebnahme / Handhabung (z.B. von Fernerkundungsdaten) sowie Erarbeitung von Leitfäden. Zudem förderte das Projekt die Koordination zwischen IDEAM und subnationalen Verwaltungseinheiten (Corporaciones Autónomas Regionales, CAR) durch Schulungen zum Verständnis von REDD+ und seiner praktischen Umsetzung (Erfassung von Wald-Kohlenstoffbeständen sowie Wald-Degradierung).

LF2.3: Sämtliche geplanten Outputs (Annex 5.2) wurden durch das Projekt mit einem Jahr Verspätung zu 100% erreicht (einzelne Outputs erst mit ein bis zu drei Jahren Verzögerung, was außerhalb der Verantwortung von DO und IP lag (vgl. LF1.2). Bleibende Ergebnisse sind v.a. die entwickelte nationale Politik zum Thema Verschachtelung (Output 5) und die Entwicklung des REDD+-Onlineregisters (Output 6). Das 4. und das 6. Output wurden sogar mit 125% übererfüllt.

Die wichtigsten Ergebnisse bei der Entwicklung des Nationalen REDD+ Registers in Kolumbien aus Sicht des Projektteams sind 1) die Entwicklung einer Online-Plattform, die alle REDD+-Projekte und -Programme und die daraus resultierenden Emissionsminderungen offiziell registriert (samt Programmierung von Richtlinien und Vorschriften, die vom MADS für REDD+ herausgegeben wurden, wie z.B. der Beschluss zur Verschachtelung mit Kriterien zur Identifizierung und zum Ausschluss von Überschneidungen zwischen Projekten und/oder Programmen); 2) die Stärkung und Erweiterung des sektorübergreifenden RENARE sowie 3) die Stärkung der Kapazitäten innerhalb von MADS, IDEAM und des kolumbianischen Geografie-Instituts (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC) in Bezug auf das/die Emissionsminderungs-Register.

Als besonders innovativ erschien die technische Unterstützung des MADS bei der nationalen Waldinventur wie auch des IDEAM bei der Entwicklung methodischer Ansätze (Standard-Prozeduren für die Feldmessungen sowie ein Tabellenkalkulations-Tool zur Verringerung von Inkonsistenzen bei der Datenverarbeitung) zur Bilanzierung von Emissionen aus Walddegradierung durch selektiven Holzeinschlag, kleinflächigen Schwemmlandbergbau sowie Brennholzgewinnung, die Abschätzung des Emissionsminderungspotenzials durch Wiederaufforstung und Waldrestaurierung, durch Wiederherstellung von Mangroven-Ökosystemen sowie die Entwicklung eines Ökosystemleistungsrahmens für Kolumbien, einschließlich einer Bewertung der hydrologischen Leistungen der Waldrestaurierung (alles unter Output 4). Insgesamt haben DO und IP angesichts schwieriger Rahmenbedingungen Herausragendes geleistet und die Outputs vollumfänglich erreicht.

3.3 Effizienz

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Effizienz	3.1 Grad der Angemessenheit des eingesetzten Aufwandes im Vergleich mit dem Referenzrahmen	40 %	3,0
	3.2 Grad der Notwendigkeit des eingesetzten Aufwandes für die Erreichung der Projektziele	25 %	3,0
	3.3 Grad der tatsächlichen Verwendung der Projektleistungen (z.B. Kapazitäten, Wissen, Ausrüstung)	35 %	3,0
Gesamtnote Effizienz			3,0

LF3.1: Die Kriterien „Kosteneffizienz der Emissionsreduktion (ER), der Klimawandelanpassung oder des Biodiversitätserhalts“ sind nicht anwendbar, da keine direkte ER, Anpassung oder Biodiversitätserhalt erfolgten, sondern das Projekt aus vorbereitenden Maßnahmen und der Entwicklung der hierzu nötigen fachlichen Kapazitäten hierzu bestand. Die Maßnahmen und die Personalstruktur waren (in Relation zum erreichten Output) teilweise kosteneffizient. So kämpfte das Projekt laut DO lange für eine angemessene, ausreichende Einbindung, Koordination und Abstimmung der von verschiedenen Gebern finanzierten, REDD+-vorbereitenden Maßnahmen in Kolumbien durch den KP, was zu einer nötigen, allerdings kostenneutralen Laufzeitverlängerung um ein Jahr führte. Hierfür gab es der DO zufolge zwei wesentliche Gründe: 1) nach den Präsidentschaftswahlen Mitte 2014 kam ein neuer Umweltminister ins Amt, infogedessen (wie üblich) umfangreiche Personalwechsel im MADS stattfanden. Daher fehlte es beim KP an einer koordinierenden Vision, um sicherzustellen, dass das Projekt seinen Bedürfnissen entsprach, 2) der lokale Partner für das Projekt (das Büro des IP in Kolumbien) war nicht erfolgreich darin, anstelle des MADS die verschiedenen REDD+-Interessengruppen im Land einzubinden, was internationale Reisen von technischen Spezialisten (aus den USA) nach Kolumbien erforderte, um die seit 2014-2015 nahezu zwei Jahre brach liegende Arbeit voranzutreiben. Auch dem IP zufolge war das Projekt insgesamt nicht sehr effizient, da es nicht in der Lage war, auf eine sich verändernde politische Realität zu reagieren. Die Durchführung hing demnach zeitweise zu sehr vom politischen Willen des KP ab. Das Projekt habe sich in einer Zwickmühle zwischen Kolumbiens wechselndem Personal und Prioritäten und mangelnder Flexibilität der IKI befunden, eine Anpassung des Arbeitsplans zu ermöglichen.

LF3.2: Die veranschlagten Projektmaßnahmen und -ausgaben waren teilweise erforderlich für die Zielerreichung. Die getätigten Ausgaben waren überwiegend angemessen; Verzögerungen im Projekt ergaben sich aus der Herausforderung für die DO und IP, ein gutes Engagement der Partnerregierung zu erreichen. Ein Beispiel für (von DO/IP unverschuldete) mangelnde Effizienz war die Hinzuziehung des kolumbianischen Naturerbe-Fonds (Fondo Patrimonio Natural, FPN) durch das MADS aufgrund seines Interesses, Ressourcen aus dem Projekt an die Regierung, insbesondere an das IDEAM, zu leiten. Dies war laut IP die einzige Möglichkeit, ohne das Gesetz zu brechen oder massive bürokratische Prozeduren zu verursachen. Der FPN ist eine öffentliche Einrichtung, die unter Privatrecht arbeitet und als Vermittler fungierte. Einzig über diesen Kanal konnten das Design und die Implementierung des REDD+-Registers finanziert werden. Es war laut IP ein unglaublich mühsamer Prozess, diese Dreiervereinbarung mit IDEAM und FPN zu unterzeichnen und auszuführen. Rückblickend war aus Sicht des KP dennoch das Projekt im engen Sinne des angestrebten Outcomes letzten Endes erfolgreich, da es gelang, die vom MADS benötigten Ergebnisse (gesetzlicher Rahmen für REDD+ sowie REDD+-Register und Kapazitätsstärkung) zu erreichen. Die interviewte KP-Vertreter*in sieht die Schuld für die lange Verzögerung klar beim MADS und würdigte, dass die DO und IP mit geteilter Verantwortung ihren vereinbarten Beitrag erbracht haben.

Legt man kritisch als Bewertungsmaßstab die Eignung des Instruments REDD+ zur Reduzierung der Entwaldung an, so war es der falsche Ansatz zum falschen Moment.

LF3.3: Nach Auskunft einer interviewten KP-Vertreter*in nutzt die Zielgruppe MADS bzw. KP die Projektergebnisse teilweise. Das mit Rechtsberatung des IP erarbeitete Rahmengesetz (Resolution 1447) und die Verwaltungsvorschriften für die Registrierung von REDD+-Projekten wurden 2018 von der kolumbianischen Regierung verabschiedet und publiziert. Es habe einige Zeit gedauert, bis der KP sich mit dem vom Projekt erstellten REDD+-Register technisch vertraut gemacht und es in Betrieb genommen hatte. Es ist nun online zugänglich und in Nutzung; zudem hat der KP das RENARE weiterentwickelt und zusätzliche Emissions-Minderungsaktivitäten (z.B. NAMAs) in das Register integriert. Laut DO sind neben dem REDD+-Register der Leitfaden zu Unsicherheiten bei der Schätzung von Kohlenstoffbeständen und weitere methodische Ansätze starke Vermächtnisse aus dem Projekt, die der KP aktuell nutzt. Die

Richtlinien und Methoden, die heute verwendet werden, sind laut KP nicht genau die gleichen wie die damals vom Projekt erstellt, da die Plattform weiterentwickelt wurde, aber sie sind die Grundlage der aktuellen Versionen. Aktuell sind 37 überwiegend private REDD+-Projekte in verschiedenen Phasen (Machbarkeits-Prüfung, Implementierung) registriert (Ende Januar 2021). Es sei laut KP sehr umfangreich und erfordere die Eingabe einer Vielzahl von Informationen, aber verlässlich; der Bewilligungsprozess sei sehr zeitaufwändig. Das MADS nehme Firmen unter Vertrag, um die Informationen im Register zu verwalten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

3.4 Impakt

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Impakt	4.1 Grad der Erreichung qualitativer und quantitativer klimarelevanter Wirkungen	60 %	5,0
	4.2 Grad der Erzielung nicht intendierter relevanter Wirkungen	20 %	3,5
	4.3 Grad der Erreichung von Scaling-Up / Replikation / Multiplikatorenwirkungen hinsichtlich der Verbreitung der Ergebnisse	20 %	2,5
Gesamtnote Impakt			4,2

LF4.1: Da das Projekt vorbereitenden Charakter hatte, war es nicht beabsichtigt, während der Laufzeit unmittelbare klimarelevante Wirkungen zu erzielen. Über die Outcomeebene hinausgehend trug das Projekt somit nicht zur (potenziellen) CO2-Minderung, zu einer Vergrößerung der Fläche besserter/geschützter Ökosysteme und darin enthaltener Kohlenstoffbestände und Biodiversität, zu besserer Klimawandelanpassung und Resilienz von Menschen und Ökosystemen bei. Es wurde über die Outcomeebene hinaus keine sozioökonomische Wirkung erzielt.

Der Antrag versprach zwar als langfristige Impakts einen Klimawandel-Minderungsbeitrag durch beschleunigte REDD+-Implementierung und Zugang zu internationaler Klimafinanzierung; eine verbesserte Anpassungskapazität dank des MRV-Systems und einer Monitoring-Datenbank der Wälder, Böden und Gewässer; verbesserten Biodiversitätserhalt in nachhaltig bewirtschafteten Wäldern; gesteigerte Beteiligung und Verbesserung der Lebensgrundlagen indiger Gemeinden durch REDD+-Projekte sowie eine gestärkte Regierungsführung des KP durch transparente Rechenschaftslegung im Forstsektor. Drei Jahre nach Projektende sind diese Impakts jedoch trotz funktionierenden RENARE noch nicht erkennbar eingetreten, der zunehmende Entwaldungs-Trend ist ungebrochen.

LF4.2: Die Auswirkungen des Projekts umfassen zum Teil nicht-intendierte, positive Nebeneffekte, da das Projekt aufgrund von ad hoc-Anfragen des KP mehrfach unvorhergesehen Gelegenheit hatte, der Regierung strategische Empfehlungen (politisch, wirtschaftlich und technisch) für Kolumbiens Verhandlungen im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und der Vereinbarung zur Einrichtung des Kompensations- und Reduktionsprogramms für den internationalen Luftverkehr (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, CORSIA) zu geben. Dies ermöglichte es dem KP, regional die Position v.a. mit Perú und Chile zu harmonisieren, im Lichte ihrer nationalen Klimaschutzziele und neuer Marktmechanismen zur REDD+-Finanzierung.

Das Projekt bewirkte auch nicht-intendierte, negative Nebeneffekte, da es durch Etablierung des integrierten REDD+-Ansatzes nicht zu den erhofften Emissionsminderungen kam, sondern im Gegenzug sogar die Entwaldung stark angestiegen ist (was nicht der DO/IP anzulasten ist). Allerdings stellt im Ergebnis die Existenz des REDD+-Registers die Klima- und Umweltpolitik der kolumbianischen Regierung in einem zu positiven Licht dar, während außer Acht bleibt, dass die wirklichen Ursachen der massiv vordringenden Waldzerstörung, wie vordringende Viehzucht und exportorientierte Plantagen, illegaler Drogenanbau, Bergbau (vgl. REDD-Monitor 2020, Anhang 5.4) gar nicht angegangen werden und REDD+ als Instrument dazu auch völlig ungeeignet ist.

LF4.3: Ein Scaling-Up des Projektansatzes innerhalb des Projektgebiets ist vom KP in Planung, und vergleichbare Ergebnisse werden erwartet. So hatte dieses Projekt seine Unterstützung speziell auf den kolumbianischen Kontext zugeschnitten und sah eine Übertragung der im Rahmen von Output 9 entwickelten Anleitungsmaterialien und Leitfäden auf andere Regionen (die CAR) vor. Die Sichtbarkeit und der Multiplikatoreffekt waren bei Projektende laut Schlussbericht (SB) innerhalb Kolumbiens bereits

offensichtlich. Die unter Output 4 entwickelten methodischen Ansätze sind sowohl auf nationaler als auch auf subnationaler Ebene anwendbar (insbesondere zur Erfassung der Walddegradierung), da das REDD+-Register zwischen diesen Ebenen trennt. Der Ansatz wurde während der Projektlaufzeit mit zwei subnationalen CARs erprobt, hat aber multiplikatorisches Potenzial, um in allen anderen kolumbianischen REDD+-Regionen eingesetzt zu werden. Dies ist der DO zufolge ein starkes Potenzial, um interinstitutionelle Zusammenarbeit in Kolumbien zu fördern und die Sichtbarkeit der nationalen REDD+-Strategie durch subnationale Umsetzung zu erhöhen. Nach Beendigung des Projekts beschloss der KP IDEAM, diese Bemühungen fortzusetzen, und plant Schulungen in anderen CARs.

Eine Replikation des Projektansatzes außerhalb des Projektgebietes wird teilweise umgesetzt bzw. ist in Planung mit bisher unbekannten Ergebnissen: Das kolumbianische RENARE ist ein Register zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen auf dem neuesten Stand der Technik. Dieses Projekt hat die konzeptionelle Arbeit für dieses Register geleistet und die Entwicklung der REDD+-spezifischen Module finanziert, Großbritannien unterstützte die weitere Implementierung zusätzlich. Das Register dient als Vorbild für andere Länder: so implementieren beispielsweise Chile, Peru und Kambodscha inzwischen auch mehrschichtige REDD+-Ansätze. Die restlichen rechtlichen und institutionellen Komponenten des Projekts sind der IP zufolge so spezifisch, dass sie nicht einfach auf andere Länder übertragbar sind. Demnach ist Replikationspotenzial in Bezug auf Ansatz und Ergebnis vorhanden (das Mehrebenen REDD+-Register ist rechtlich reguliert, funktioniert technisch und wird genutzt), jedoch wurden die Emissionen aus Entwaldung in Kolumbien bislang nicht gemindert und die Biodiversität nicht stärker erhalten (vgl. LF4.2).

3.5 Nachhaltigkeit

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Nachhaltigkeit	5.1 Grad der Nachweisbarkeit der Projektwirkungen über das Projektende hinaus	25 %	3,0
	5.2 Grad der Fähigkeiten zur Fortführung und zum Erhalt der positiven Projektergebnisse durch nationale politische Träger, Partner und Zielgruppen nach Projektende	30 %	2,0
	5.3 Grad der Weiterführung der Beiträge des Projekts durch nationale Träger/Partner/Zielgruppen und/oder Dritten nach Projektende mit eigenen Mitteln	20 %	2,0
	5.4 Grad der ökologischen, sozialen, politischen und ökonomischen Stabilität im Projektumfeld	25 %	5,3
Gesamtnote Nachhaltigkeit			3,1

LF5.1: Nachweisbare Wirkungen nach Projektende sind mit Wahrscheinlichkeit zu erwarten und nach Projektende sichtbar. Der Projektansatz versprach, Kolumbien bei der adäquaten Rechenschaftslegung zu unterstützen, um Zugang zu ergebnisbasierten Zahlungen für nachgewiesenen Walderhalt und Emissionsvermeidung zu eröffnen. Zudem sollten die Beteiligung von lokalen Gemeinschaften und des Privatsektors an der Umsetzung von REDD+ in Kolumbien erhöht und Beiträge zum internationalen Klimaregime geleistet werden. Während das integrierte REDD+-Register mit technischer und legaler Unterstützung des Projekts erfolgreich eingerichtet und weiterentwickelt wurde, wurde die im Projektantrag versprochene Beteiligung von lokalen Gemeinschaften nicht erreicht. Zugang zu ergebnisbasierten Zahlungen hatte Kolumbien laut interviewtem KP allerdings nur vorübergehend; momentan gebe es keine internationalen Kompensationen wegen operativer Probleme auf lokaler Ebene bei der Projekt-Zertifizierung.

LF5.2: Die nationalen KP haben nachweislich die nötigen Fähigkeiten, die positiven Projektergebnisse nach Projektende fortzuführen (die subnationalen CAR laut Selbstevaluierung ggf. in etwas geringerem Umfang). So hat das Projekt in hohem Maße die rechtlichen und fachlichen Kapazitäten von MADS und IDEAM zur Gestaltung des regulatorischen und technischen Rahmens, zur Registrierung von REDD+-Projekten sowie die Formulierung seiner Position in den internationalen Klimaverhandlungen verbessert. Dem IP zufolge hat das damalige juristische Team im MADS dauerhafte und übertragbare Kapazitäten gewonnen; die meisten der anderen Mitarbeitenden im MADS hätten inzwischen allerdings den Arbeitsplatz gewechselt. Der KP hat das RENARE inzwischen um weitere Minderungs-Aktivitäten erweitert. (Vgl. auch LF3.3, LF 5.3 und LF8.9).

LF5.3: Die vom Projekt geschaffenen Ergebnisse und Grundlagen werden durch nationale Träger und Dritte nach Projektende in hohem Maße genutzt und mit eigenen Mitteln und internationaler Finanzierung weitergeführt. Das MADS hat 2018 die Resolution 1447 für das REDD+-Register verabschiedet; das RENARE samt technischer Leitfäden ist seitdem online, und sie werden aktiv von überwiegend privaten Akteuren genutzt, die ihre REDD+-Projekte registrieren.

LF5.4: Das weitere Eintreten ökologischer Risiken ist sehr wahrscheinlich. Die Zerstörung der kolumbianischen Wälder geht trotz aller internationalen Anstrengungen rasant voran. So hat Kolumbien zwischen 2002 und 2019 1,5 Mio. Hektar (ha) feuchttropischen Primärwald verloren, das sind 36 % des gesamten Verlustes an Baumbestand im gleichen Zeitraum. Die Gesamtfläche des feuchten Primärwaldes in Kolumbien nahm in diesem Zeitraum um 2,7 % ab. Im Zuge des Friedensabkommens sind seit 2016 die abgeholzten bzw. verbrannten Waldflächen sprunghaft angestiegen (2017: 220.000 ha; 2018: 200.000 ha), da früher von der Guerilla kontrollierte Gebiete nun zugänglich sind für wirtschaftliche Ausbeutung. Nach geringfügigem Rückgang 2019 stiegen die Entwaldungsraten 2020 wieder stark an, da Corona-bedingt weniger Forstkontrollen möglich waren. Jährlich wiederkehrend gibt es monatelange, verheerende Waldbrände. Die Klimaveränderungen bewirken veränderte Niederschlagsmuster, häufigere Dürren sowie wachsende Ernährungsunsicherheit und Hunger. Laut indigenen Dachverbänden wie OPIAC mangelt es der kolumbianischen Regierung an grundlegenden Strategien zur Prävention ökologischer Notfälle.

Das Eintreten sozialer Risiken ist relativ wahrscheinlich. So sind trotz des Friedensabkommens seit 2016 bereits Dutzende engagierte Lokalpolitiker*innen, Menschenrechts- und Umweltaktivist*innen, darunter viele indigene Vertreter*innen, im Zuge von Konflikten um Land, Wälder und andere natürliche Ressourcen ermordet worden, weil sie kriminelle Banden behindern, die vom Drogenanbau und -handel profitieren. Zudem ist Medienberichten zufolge die Corona-Pandemie in Kolumbien nicht nur eine gesundheitliche Krise, sie schwäche auch den Aussöhnungsprozess zwischen den ehemaligen Guerillagruppen und der kolumbianischen Regierung, und die Gewalt gegen Friedensaktivist*innen und ehemalige Guerilleros sei in der Coronakrise stark gestiegen.

Das Eintreten politischer Risiken ist ausreichend unwahrscheinlich. In Kolumbien gab es in den vergangenen zehn Jahren häufige Wechsel an der Spitze des Umweltministeriums, infolge derer zumeist große Teile des Regierungs- und Verwaltungsapparats ausgetauscht wurden, was die Kontinuität der Klima- und Umweltpolitiken wie im vorliegenden Projekt erschwerte und auch künftig beeinträchtigen kann. Allerdings ist nicht damit zu rechnen, dass Kolumbien seine Aktivitäten als REDD+-Vorreiter aufgibt, da damit der Zugang zu sehr hohen Finanztransfers internationaler Geldgeber sowie Unternehmen, die ihre Emissionen kompensieren wollen, verbunden ist.

Das Eintreten ökonomischer Risiken ist sehr wahrscheinlich. So sind die verbleibenden kolumbianischen Waldgebiete stark bedroht von vordringenden ökonomischen Aktivitäten einflussreicher Interessengruppen (Waldbrände, unkontrollierte, illegale Bergbau- und Siedlungs-Aktivitäten).

3.6 Kohärenz, Komplementarität und Koordination

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Kohärenz, Komplementarität und Koordination	6.1 Grad der Kohärenz und Komplementarität des Projektes zu den Vorhaben anderer Geber (inkl. Anderer Bundesressorts) und des Partnerlandes	50 %	3,0
	6.2 Grad der Angemessenheit der ausgewählten Kooperationsformen während der Projektdurchführung für die Sicherstellung einer ausreichenden Koordination mit anderen Gebern und deutschen Ressorts	25 %	3,0
	6.3 Grad der Angemessenheit der ausgewählten Kooperationsformen während der Projektdurchführung für die Sicherstellung einer ausreichenden Koordination mit nationalen Ressorts und Stakeholdergruppen	25 %	4,0
Gesamtnote Kohärenz, Komplementarität und Koordination			3,3

LF6.1: Das Projekt war teilweise kohärent zu den Vorhaben anderer Geber und des Partnerlandes. Die DO und IP hatten das Projekt im Vorfeld mit dem KP abgestimmt, bzw. wurde es laut IP auf eine Anfrage des

MADS ausgearbeitet und das MADS daran konzeptionell beteiligt, aber es lag kein gemeinsamer Planungsrahmen vor. In Kolumbien als FCPF-Partnerland wurden und werden zeitgleich eine Fülle verschiedener REDD+-Projekte unterschiedlicher Geber parallel implementiert. Der KP hatte offenbar jegliches Finanzierungsangebot internationaler Geber für Länder, die pionierhaft REDD+-Ansätze umsetzen wollten (REM), angenommen, war jedoch völlig überfordert mit der Koordination dieser teilweise zusammenhanglos nebeneinander operierenden Ansätze, obwohl DO und IP dies immer wieder einforderten.

Das Projekt knüpfte an Vorarbeiten des Projekts "Nationale technische und wissenschaftliche Kapazität zur Unterstützung von REDD+-Projekten in Kolumbien" des IDEAM mit Unterstützung der Gordon and Betty Moore Foundation an, indem Kolumbien erste Schritte zur Verbesserung der Quantifizierung von Kohlenstoffbeständen in Waldökosystemen und zur Überwachung von Entwaldungsemissionen vorgenommen hatte. Dazu gehörte die Quantifizierung der Entwaldung auf nationaler Ebene für die Jahre 1990, 2000, 2005 und 2010 mit Hilfe von Sensoren mittlerer Auflösung, die eine Schätzung des Kohlenstoffgehalts für die wichtigsten Waldtypen auf einem Tier II- oder auf einem "angepassten" Tier I-Niveau lieferten (wo keine ausreichenden Feldinformationen vorliegen). IDEAM hatte einige historische Trends der Entwaldung analysiert und begonnen, Projektionen zukünftiger Entwaldungstrends, Identifizierung von Treibern und anderen Faktoren zu entwickeln. Damit waren die ersten Schritte für die subnationale RL-Entwicklung eingeleitet, aber es bestand die Notwendigkeit, die RL auf andere REDD+-Aktivitäten auszuweiten, wie z. B. die Degradierung oder die Erhöhung der Kohlenstoffbestände, die bisher nur teilweise abgedeckt wurden.

Die DO koordinierte ihre Arbeit mit Kolumbiens Umweltinformationssystem (Sistema de Información Ambiental de Colombia, SIAC), IDEAM, dem Alexander von Humboldt Forschungsinstitut für biologische Ressourcen (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, IAvH), dem Institut für Meeres- und Küstenforschung (Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras, INVEMAR), dem Amazonas-Institut für wissenschaftliche Forschung (Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, SINCHI) und dem Pazifischen Umweltforschungsinstitut (Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, IIAP). Das Projekt trug zum kolumbianischen REDD+-Monitoring-System bei, das SIAC mit Unterstützung der Forschungsinstitute des Nationalen Umweltinformationssystems (Sistema Nacional Ambiental de Colombia, SINA), IDEAM, IAvH und des Nationalen Statistikbüros (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE) koordiniert.

LF6.2: Die gewählten Kooperationsformen der DO und des IP in der Projektdurchführung gewährleisteten teilweise einen angemessen Grad der Koordination mit der Vielzahl anderer Geber und deutschen Ressorts. So unterhielt das Projekt laut DO den effektivsten Austausch mit der deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), die das MADS in der Erstellung des gesamten nationalen Treibhausgas-Emissionsregisters beriet (finanziert sowohl durch weitere IKI-Projekte des BMU als auch durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, BMZ). Ferner tauschte sich die DO teilweise mit REDD+-Projektverantwortlichen der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (Food and Agriculture Organisation, FAO) sowie des UN-Umweltprogramms (United Nations Environment Programme, UNEP) aus. Mit der Behörde der Vereinigten Staaten für internationale Entwicklung (United States Agency for International Development, USAID), die zeitgleich zwei REDD+-Projekte in Kolumbien durchführten, liefen laut DO der Austausch und die Kooperation nicht gut. Eine Reihe weiterer REDD+-Projekte in Kolumbien, finanziert z.B. von der Globalen Umweltfazilität (Global Environmental Facility, GEF), der niederländischen Regierung, der Britischen Behörde für Entwicklungszusammenarbeit (Department for International Development, DFID) sowie der privaten Gordon and Betty Moore Foundation (GBMF), operierten zum Teil überlappend, zum Teil in anderen Landesregionen.

Das Vorhaben bemühte sich aktiv um Einbindung in nationale Waldschutz-/REDD+-Strategien und suchte Synergien mit anderen Sektoren und internationalen Projekten: so wurde die Entwicklung des Nationalen REDD+ Registers als Ergebnis der REM-Anforderungen zu einem wichtigen Teil der Arbeit und stellt eine klare Überschneidung zwischen diesem Projekt und dem Regierungsprogramm "Visión Amazonia" dar, und möglicherweise auch mit dem Programm der Initiative für nachhaltige Waldlandschaften, das der BioCarbon Fund der Weltbank in der Orinoquia Region förderte. Das Nationale REDD+-Register kann auch den von USAID finanzierten BIOREDD+-Projekten im kolumbianischen Pazifikraum zugutekommen. Ferner unterstützte das Projekt den KP bei der Entwicklung eines Wald-NAMA-Finanzierungsantrags an den Grünen Klimafonds (Green Climate Fund, GCF), der bis 2016 von der Interamerikanischen Entwicklungsbank (Inter-American Development Bank, IADB) finanziert wurde.

LF6.3: Die gewählten Kooperationsformen in der Projektdurchführung gewährleisteten nur eine ausreichende Koordination mit nationalen Ressorts und Stakeholdergruppen, was aber nicht an der DO und IP lag, sondern am politischen KP. Im Projektantrag war bereits vorgesehen, dass das MADS dafür verantwortlich sein sollte, dass das Projekt komplementär zu den REDD+-Aktivitäten anderer Geber – insbesondere der Wald-Kohlenstoff-Partnerschafts-Fazilität (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF) wäre. Das MADS behielt laut DO und IP die Fäden für die Koordination der Vielzahl aller von verschiedenen internationalen Gebbern finanzierten REDD+-Aktivitäten in der Hand. Dazu gab es einen nationalen Runden Tisch zu REDD+, der laut IP in unregelmäßigen Abständen einberufen wurde. Erst auf Drängen der DO und IP berief das MADS eine Ansprechperson (Focal Point), die die Aufgabe hatte, einen Überblick über die vielen verschiedenen REDD+-Aktivitäten zu wahren, die verschiedenen Akteure wechselseitig zu informieren und theoretisch auch die Komplementarität der Maßnahmen zu gewährleisten. Allerdings war die Koordination und die Vermeidung von Doppelungen bei der Vielzahl von REDD+-Ansätzen und Gebern im Land laut DO die Haupt-Herausforderung für die kolumbianische Regierung, derer sie kaum gerecht wurde, verschlammert noch durch die mehrfachen Personalwechsel im MADS (an der Spitze und auf Arbeitsebene) während der Projektlaufzeit.

3.7 Projektplanung und -steuerung

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Projektplanung & Steuerung	7.1 Grad der Qualität der Projektplanung 7.2 Grad der Qualität der Projektsteuerung	50 % 50 %	2,5 2,0
Gesamtnote Projektplanung & Steuerung			2,3

LF7.1: Die (ökologischen, sozialen, institutionellen und ökonomischen) Rahmenbedingungen sowie andere sektorrelevante Projekte und Risiken wurden weitgehend adäquat analysiert und in der Planung adäquat berücksichtigt. Die Analyse der Ausgangssituation im Projektantrag zeugte von einer guten Kenntnis des Wald- bzw. Klimasektors und der Entwaldungs-Ursachen in Kolumbien, der seit 2008 im Land laufenden REDD+-Vorbereitungen im Rahmen der FCPF, relevanter nationaler Institutionen, politischer Sektorstrategien und -pläne. Jedoch wurden die Präsidentschaftswahlen Mitte 2014 und deren Auswirkungen auf die Projektdurchführung, es kam ein neuer Umweltminister ins Amt, nicht mit in die Planung aufgenommen. DO und IP hatten vorab Kontakte zum KP aufgebaut und dessen Interesse sondiert bzw. die Bedarfe, Projektplanung und Outputs mit ihm abgestimmt, die an identifizierten Bedarfen ansetzte (so hatte z.B. IDEAM geäußert, dass die existierenden Inventare über Kohlenstoffbestände sowie vorhandene Fernerkundungsdaten unzureichend waren). Zudem waren bzw. sind beide (DO/IP) technisch wie legal Experten im REDD+-Regelwerk unter der UNFCCC mit praktischer Anwendungs-Erfahrung im Bereich Land- und Forstwirtschaft und andere Landnutzung (Agriculture, Forestry and Other Land Use, AFOLU) in verschiedenen EL.

Im Projektantrag wurden nicht explizit die vielen anderen internationalen Institutionen, Projekte und privaten Akteure in Kolumbiens REDD+-Sektor genannt, deren Unübersichtlichkeit sich später im Projektverlauf als große Koordinations-Herausforderung herausstellte. Der DO bzw. dem IP war diese Parallelität von REDD+-Aktivitäten anderer Geber und sonstiger Akteure (darunter auch sogenannte „Carbon Cowboys“, die ihre fossilen Emissionen billig grün waschen wollen) auf der Suche nach ER bekannt. So äußerte die IP-Vertreter*in im Interview, dass üblicherweise immer mehrere REDD+-Aktivitäten gleichzeitig in EL stattfänden. Der Projektantrag verwies im Kapitel 5.1 „Synergien zu anderen relevanten Projekten“ kurz darauf, dass der steuernde KP MADS gewährleisten werde, dass das Projekt komplementär zu anderen unter der FCPF finanzierten Aktivitäten sein sollte.

Die Interventionslogik im Logframe war konsistent und schlüssig und die gesetzten Ziele realistisch. Es gab zwar keine explizite Theory of Change, allerdings waren die Analyse der Ausgangslage und die Zieldefinition im Projektantrag und in späteren Sachberichten ausführlich und nachvollziehbar.

Die Aktivitäten- und Budgetplanungsübersicht des Projekts war nur ausreichend aussagekräftig. Die elfseitige Budgetplanung war etwas unübersichtlich, was sich aus einer (teilweise) separaten Auflistung der Kosten nach DO und IP nach Kalenderjahren ergab, einer zusätzlichen Auflistung verschiedener Sach- und Betriebskostenarten sowie dritter Unterauftragnehmer (ohne hierbei durchgehend zu benennen, ob DO oder IP zuständig waren). Zudem tauchten Honorare für externe Dritte nicht konsistent unter „Honoraren“ auf, sondern auch in anderen Sachkosten-Rubriken (wie z.B. „Übersetzung von Leitfäden“). Die Arbeitspakete zu den Outputs waren ausführlich beschrieben, jedoch nicht der Umfang bzw. Arbeitsaufwand des Personaleinsatzes (Personenmonate) und die Anzahl der Beteiligten (was unmittelbare

Kostenimplikationen hat, z.B. bei Workshops für Trainingsmaterialien, Verpflegung, Raummiete und Reisekosten), sondern nur, ob DO oder IP federführend waren. Ein Gantt-Chart gab nur einen sehr groben chronologischen Überblick.

Die Indikatoren zur Messung der Zielerreichung waren SMART (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound; Spezifisch, Messbar, Erreichbar, Relevant, Terminiert) und aussagefähig formuliert und mit geringem Aufwand messbar. Das Projekt hatte zu jedem der zehn Outputs mindestens einen Indikator, anhand dessen das Projekt die Fortschritte monitorte. Die Arbeit wurde in Anlehnung an den Logframe entwickelt. Das Projekt war stark auf die Zustimmung der kolumbianischen KP (MADS, IDEAM und CAR) angewiesen und musste flexibel auf deren Forderungen eingehen, um die nationale REDD+-Agenda entsprechend der souveränen Interessen Kolumbiens voranzutreiben.

Der vorgesehene Implementierungszeitraum wurde teilweise realistisch eingeschätzt. Sämtliche Outputs wurden mit ein bis zu drei Jahren Verzögerung erreicht. Es mussten vier Änderungsanträge gestellt werden angesichts der sich bereits im ersten Durchführungsjahr abzeichnenden Verzögerungen im Projektlauf. Insgesamt hat das Projekt dennoch mit nur einem Jahr Verzögerung das angestrebte Outcome erreicht. Aus Sicht des IP war eine der großen Herausforderungen die mangelnde Flexibilität der IKI, um politische Beratung und Unterstützung zu leisten, da die Genehmigungsprozesse so langwierig sind, dass sich in den ein bis zwei Jahren vom Projektvorschlag bis zum Beginn der Umsetzung die Situation im Land bereits stark verändern kann und das Projekt an Relevanz oder Unterstützung des KP verliert, wie im vorliegenden Fall.

Es bedurfte keiner Fortsetzung, da das Projekt sein Outcome mit einem Jahr Verzögerung erreicht hat. Die Exitstrategie bestand in der eigenständigen Fortführung des RENARE durch den KP.

LF7.2: Im Projektrahmen wurde aufgrund des vereinbarten Logframes ein adäquates Monitoring-(& Evaluierungs-) System etabliert, das adäquat genutzt wurde, dokumentiert in jährlichen Fortschrittsberichten. So haben DO und IP das Projekt bereits Ende 2013 zwischenzeitlich gestoppt, da aufgrund diverser Koordinationsprobleme mit dem KP und anderen Gebern eine konzeptionelle Neuausrichtung notwendig wurde. Ein entsprechender Änderungsantrag wurde frühzeitig von DO/ IP beim BMU eingereicht und zeugt von proaktivem Handeln und adaptivem Management des IP.

3.8 Zusätzliche Fragen

LF8.1: Das Projekt weist zwar ein hohes Replikationspotential des konzeptionellen Ansatzes (REDD+-Mehrebenenregister zur Erfassung der Wald-Kohlenstoffbestände und vermiedener Entwaldung) auf, jedoch weniger hinsichtlich seiner Eignung für eine tatsächliche Verringerung der Entwaldung. Vergleichbare Ansätze zur Verschachtelung von REDD+ werden bereits – z.T. mit Beteiligung des IP – beispielsweise in Chile, Kambodscha, Peru und Ecuador umgesetzt. Dem KP zufolge besteht auch Nachfrage aus Honduras, Guatemala und Panama, um von Kolumbien zu lernen, wie man integrierte REDD+-Register aufbaut. Allerdings sind trotz erfolgreich institutionalisierten REDD+-Registers die Entwaldungsraten stark angestiegen, so dass die Eignung des Instruments REDD+ an sich zur Kontrolle der Waldzerstörungsursachen in Frage gestellt werden muss (siehe Kap. 1.1, Kap. 3.3, LF5.4). Insgesamt wird daher das Replikationspotenzial nur als „ausreichend“ bewertet.

Beiträge zum internationalen Klimaregime wurden erhöht und wesentliche Voraussetzungen für eine weitere Erhöhung geschaffen. Das Projektteam hat aktiv dazu beigetragen, die offizielle Position der kolumbianischen Regierung in Bezug auf den REDD+ Mechanismus mit der UNFCCC zu gestalten, von der Positionierung Kolumbiens bei den Verhandlungen während des Warschauer Rahmenwerks für REDD+ (2013), bis hin zu den Ansätzen zur Erfüllung des Pariser Abkommens, indem es dem KP bei der Entwicklung öffentlicher Politiken für REDD+ half. Die Erfahrungen mit dem mehrschichtigen Projektansatz in Kolumbien wurden vom Projekt und dem KP verschriftlicht und über regionale und globale Netzwerke zum Klimawandel sowie bei Klimakonferenzen verbreitet. Zudem hat der IP strategische Empfehlungen für Kolumbiens Verhandlungen im Rahmen der ICAO erarbeitet (LF4.2).

Die Durchführung des Projekts beinhaltete in hohem Maße und als Grundprinzip die Anwendung innovativer Ansätze zur Emissionsminderung und zum Biodiversitätserhalt. Belege sind der entwickelte Leitfaden zum Umgang mit technischen Unsicherheiten (Output 9) sowie die Anstrengungen der DO zur Etablierung eines subnationalen MRV-Systems (Output 4), das umfassende technische Unterstützung bei

der nationalen Waldinventur, der Erfassung der Emissionen aus selektivem Holzeinschlag, kleinflächigem Schwemmlandbergbau und Brennholzgewinnung, bei der Abschätzung des Emissionsminderungspotenzials durch Wiederaufforstung, Waldrestaurierung und Mangroven-Restaurierung sowie die Entwicklung eines Ökosystemleistungsrahmens für Kolumbien umfasste.

Klimawandelmonitoring war nicht Gegenstand des Projekts (wohl aber ein Register und damit die Erfassung und das Monitoring der in kolumbianischen Wäldern gespeicherten Kohlenstoff-Bestände).

LF8.2: Es gab keine Budgetdefizite.

LF8.3: Das Projekt hatte einen sehr fokussierten Ansatz zur Schaffung der legalen und technischen Rahmenbedingungen für die Beantragung von REDD+-Projekten, der hinsichtlich sozialer Verantwortung, verbesserter Möglichkeiten politischer Teilhabe marginalisierter bzw. vulnerabler Gruppen wie der Indigenen oder wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit keine expliziten Outputs und demzufolge keine unmittelbaren Auswirkungen hatte. Der Fokus des Projekts lag auf der Stärkung der politischen Kapazitäten der Zielgruppe „nationale Umweltpolitik“; mittelbar sollte ein Beitrag zur Verbesserung des ökologischen Gleichgewichts geleistet werden. Ein Zusammenspiel der vier Nachhaltigkeitsebenen ist daher nur bedingt sichtbar, wird aber mit „ausreichend“ beurteilt, da der gewählte Ansatz im Einklang mit den IKI-Programmzielen stand.

LF8.4: Es gab keine Projektstartverzögerung. Das Projekt stagnierte im Verlauf fast zwei Jahre infolge der Präsidentschaftswahlen Mitte 2014, allerdings ist dies nicht der DO und IP anzulasten, sondern der Personalfluktuation beim KP MADS, dessen neue Fachebene weniger engagiert die Schaffung von Rahmenbedingungen für Aufbau eines REDD+-Registers vorantrieb als deren Vorgänger. Nach Überwindung der Koordinationsprobleme - das Projekt forderte beim KP erfolgreich eine Koordinationsinstanz im MADS für REDD+-Projekte ein - wurde das Projekt zügig fortgesetzt.

LF8.5: Es wurden nur unzureichend soziale und ökologische Safeguards berücksichtigt. Im Projektantrag wurde zwar anerkannt, dass die Entwicklung eines RL – insbesondere, wenn er explizit raumbezogen ist – Auswirkungen auf die Rechte lokaler und indigener Gemeinden haben kann. Denn im RL wird angegeben, ob sich ein Gebiet für die Anrechnung von Emissionsgutschriften für vermiedene Entwaldung eignet und daraus Kohlenstoff-Rechte oder das Recht auf Nutzenausgleich entsteht. Genauso haben Politiken zur mehrschichtigen Anrechnung von Wäldern als Kohlenstoffsenken Auswirkungen auf Kohlenstoff-Rechte und den Zugang indigener Völker zu Ausgleichszahlungen. Jedoch ging laut Projektantrag die Reichweite dieses Projekts nicht so weit, dass über das integrierte Wald-Kohlenstoff-Register hinaus auch ein nationales System zum Vorteilsausgleich entwickelt werden sollte.

Das MADS hat das kolumbianische Safeguardsystem für REDD+ erst seit 2016 entwickelt und 2017 verabschiedet, hauptsächlich mit Unterstützung des WWF, der FAO und des UN-Programms zur Reduzierung der Emissionen durch Entwaldung und Waldabbau (UN-REDD). Da das Projekt noch keine Umsetzung vor Ort beinhaltete, waren die meisten Safeguards einerseits noch nicht anwendbar.

Allerdings forderte der Regionale Indigene Rat des Mittleren Amazonas (Consejo Regional Indígena del Medio Amazonas, CRIMA) im April 2017 in einer Pressemeldung Garantien für die indigenen Rechte ein und kritisierte Wald-, Klimawandel- und Biodiversitätsprojekte, die indigenes Territorium betreffen, einschließlich des von der Weltbank und der Globalen Umweltfazilität unterstützten "Heart of the Amazon"-Projekts und des von Großbritannien, Deutschland und Norwegen finanzierten REDD+-Programms "Vision Amazonia". CRIMA beklagte, dass die REDD+-Programme indigene Prinzipien des Einverständnisses und der Partizipation untergruben und ihrer Denkweise und Entscheidungsfindung nicht angemessen seien.

LF8.6: Gender-Aspekt und/ oder benachteiligte Projektgruppen wurden teilweise berücksichtigt. Die Teams, mit denen der IP gearbeitet hat, waren größtenteils weiblich, und die Rechtsvorschriften, zu denen das Projekt Beratung leistete, berücksichtigten dem IP zufolge die Kapazitäts- und Ressourcenbeschränkungen der verletzlichen Gruppen (vgl. LF8.5 zur fehlenden Berücksichtigung des RIA).

LF8.7: Es gab bislang keine externe Projektevaluierung. Der DO und die IP monitorten intern periodisch den

Projektfortschritt aufgrund der im Logframe vereinbarten Outputs und Indikatoren (nachprüfbar anhand der Fortschrittsberichte an den Geber), dokumentiert in narrativen Jahresberichten.

LF8.8: Das Durchführungskonstrukt zwischen Auftraggeber, DO bzw. IP und Vergabe- bzw. Durchführungsrichtlinien wurden von DO und IP als nur teilweise geeignet für ein effizientes Arbeiten eingestuft. So hat das Projekt unter den wechselnden politischen Prioritäten des KP sehr gelitten; überdies stieß es auf Schwierigkeiten, mit IDEAM einen guten Datenaustausch herzustellen. Insgesamt hatte das Projekt nicht voll den erwünschten Erfolg, was aber nicht an mangelndem Engagement der DO/ des IP lag. So problematisierte der IP, dass seitens der IKI dem Projekt nicht erlaubt wurde, angesichts der sich abzeichnenden Verzögerungen beim KP die Unterstützung hin zu anderen Bereichen umzulenken, wo sie gebraucht wurde. Eine Lehre für den IP daraus war, dass ihm die IKI als Finanzierungsinstrument für Politikberatung zu unflexibel ist. Maßgeblich beigetragen zum Projekterfolg hätten indessen laut DO und IP ihre gute Kooperationsbeziehung sowie die zum IDEAM (in geringerem Umfang und spät auch zum MADS) aufgebaute Vertrauensbeziehungen.

LF8.9: Das Projekt hatte in hohem Maße positiven Einfluss auf die Verbesserung der rechtlichen und fachlichen Kapazitäten der politischen KP MADS und IDEAM und auf die Nutzung von Projektprodukten (Formulierung von Gesetzen und Gestaltung des regulatorischen, technischen Rahmens zur Registrierung von REDD+-Projekten). Dem IP zufolge hat das damalige juristische Team im MADS dauerhafte und übertragbare Kapazitäten gewonnen; die meisten der anderen Mitarbeitenden im MADS hätten inzwischen allerdings den Arbeitsplatz gewechselt. Das MADS hat 2018 die Resolution 1447 für das REDD+-Register verabschiedet, das RENARE ist online, wurde vom KP um weitere Minderungs-Aktivitäten ergänzt und wird aktiv genutzt. Vgl. auch LF3.3 und 5.2.

3.9 Ergebnisse der Selbstevaluierung

Die Selbstevaluierungstabelle wurde durch die DO aussagekräftig und selbstkritisch ausgefüllt (durchschnittlich mit „befriedigend“). Die darin enthaltenen Einschätzungen deckten sich weitgehend mit den Erkenntnissen, die die Evaluator*in aus den verschiedenen Interviews ziehen konnte.

Die Evaluator*in kommt zu einem kritischeren Urteil in zwei Punkten: 1) zu einer kritischen Gesamtbewertung des Instruments REDD+ und es stellt die Eignung an sich in Frage, da es sich in Kolumbien offenbar als untauglich erwiesen hat, die Haupttriebkräfte der Entwaldung anzugehen, und keinen effektiven Netto-Rückgang der Entwaldungsraten zu erreichen bzw. die Explosion der Waldzerstörung seit 2016 nicht zu verhindern vermochte. Dies ist allerdings weniger dem Projekt anzulasten als einer zu optimistischen Einschätzung von REDD+ in der internationalen Geberlandschaft.

2) Außerdem wird festgestellt, dass Safeguards offenbar keine Rolle spielten, da das Projekt keine effektive Einbeziehung der indigenen Völker an der Ausgestaltung des REDD+-Mechanismus vorsah, obwohl diese ihre Vision eines indigenen REDD (RIA) seit spätestens 2013 öffentlich beim kolumbianischen REDD+-Tisch manifestierten – ihre Interessen an einer Selbstverwaltung ihrer Territorien wurden nicht berücksichtigt.

4 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Kolumbiens Regierung ist international einer der stärksten Befürworter von REDD+ und hat mit Unterstützung des Projekts sein eigenes REDD+-Online-Register aufgebaut. Obwohl der REDD+-Bereitschaftsprozess in Kolumbien von mehreren Gebern (Deutschland, Norwegen, Großbritannien, USA, etc.) unterstützt wurde, hat der Prozess nicht zu einem Rückgang der Emissionen aus Waldzerstörung geführt. Bisher haben sich die Bemühungen der Geber auf den Aufbau von Kapazitäten in IDEAM, Schutzsystemen, Referenzwerten und anderen Maßnahmen konzentriert, die Voraussetzungen für eine umfassende REDD+-Finanzierung sind, aber nicht per se Emissionsreduktionen erzeugen. Das Ziel der kolumbianischen Vision („Visión Amazonía“) einer Null-Netto-Abholzung bis 2020 wurde verfehlt.

Das Projekt hat Kolumbiens Regierung beim Aufbau technischer und politisch-rechtlicher Grundlagen für den zukünftigen Betrieb eines integrierten REDD+-Systems unterstützt, das Doppelzählungen und einen mehrfachen Verkauf von erzielten Emissionsreduktionen ausschließt. Es hat der Partnerregierung bei ihrer Positionierung in Bezug auf REDD+ bei internationalen Klimaverhandlungen assistiert und war innovativ, indem es in Kolumbien als einem der ersten Länder, die REDD+-Initiativen umsetzen, ein Modell für ein in anderen Ländern replizierbares REDD+-Onlineregister geschaffen hat. Emissionsreduktionen waren nicht vorgesehen und wurden während der Implementierung nicht erzielt. Die Waldvernichtungsrate in Kolumbien ist seit dem Friedensschluss 2016 stark angestiegen. 2018 war die Waldvernichtung ca. doppelt und 2019 anderthalbmal so hoch wie 2016.

Trotz mancher Koordinationsprobleme mit der kolumbianischen Regierung konnte das Projekt mit einem Jahr Verzögerung sein Outcome erreichen, pilotaft einen mehrschichtigen Ansatz für eine Umsetzung der nationalen REDD+-Strategie auf subnationaler Ebene voranzutreiben. Es entwickelte und erprobte operative, methodische Ansätze zur Ausweitung der kolumbianischen REDD+-Strategie, um auch Emissionen aus Walddegradierung aufgrund von selektivem Holzeinschlag, kleinmaßstäblichem Schwemmlandbergbau und Brennholzernte zu erfassen. Hierzu stärkte es die institutionellen Kapazitäten der kolumbianischen Partner. Die Projektarbeit war auf die Zustimmung der kolumbianischen KP (MADS, IDEAM und subnationale CAR) angewiesen, und auf die Berücksichtigung ihrer Forderungen zur Ausgestaltung der nationalen REDD+-Agenda. Häufige, politisch bedingte Personalwechsel beim MADS erschwerten ein konsistentes Vorgehen. Die erst vom Projekt beim KP eingeforderte Koordinierung der vielzähligen REDD+-Initiativen im Land, beeinträchtigte und verzögerte die Implementierung. Die Entwicklung starker Vertrauensbeziehungen zu den kolumbianischen KP, Geduld und Kontinuität der DO und des IP waren Schlüssel zum Projekterfolg.

Das aufgebaute REDD+-Onlineregister ist seit 2018 in Betrieb, aktuell sind 37 mehrheitlich private REDD+-Projekte in verschiedenen Phasen registriert. Kolumbien hat in der Vergangenheit darauf basierende internationale Kompensationsgelder erhalten, aktuell aber nicht, da es operative Probleme aufgrund fehlender lokaler Zertifizierung von Projekten gibt (Stand Januar 2021).

Die verschiedenen hochrangigen Geberdialoge und Diskussionen um die REDD+-Finanzierung haben dem IP zufolge dazu beigetragen, dass REDD+ inzwischen auf Kabinettsebene debattiert und vom Präsidialamt unterstützt wird. Entwaldungsbekämpfung hängt weitgehend von dem lokalen Kontext ab: Es ist schwierig, Aktivitäten in Gebieten mit hoher Abholzung zu finanzieren, wo diese Abholzung sich außerhalb der Kontrolle der Regierung befindet. Es gibt laut IP eine enge Korrelation zwischen hoher Entwaldung und schwacher Institutionalität, Landkonflikten und einem hohen Maß an Illegalität, was die Umsetzung von REDD+-Politiken und den Zugang zu ergebnisbasierten REDD+-Finanzmitteln erschwert. In diesen Gebieten müssten die direkten Treiber der Entwaldung adressiert werden. Stärkeres regulatorisches Engagement der Regierung könnte zu Emissionsminderungen führen (z. B. durch die Erfordernisse einer Umweltverträglichkeitsprüfung bei Bergbauaktivitäten). Allerdings haben ökonomische Interessengruppen wie Raubbau, Bergbau, landwirtschaftliche Expansion, Öl- und Kohleförderung sowie Infrastrukturrentwicklung - oft immer noch einen stärkeren politischen Einfluss als REDD+-Interessen. Die Reduktion von Emissionen aus Entwaldung in Kolumbien, muss laut IP auf eine Mischung aus Maßnahmen zur Stärkung von Regierungsführung (Governance) und Institutionen in Post-Konfliktgebieten und der Integration von REDD+ in sektorale Politiken setzen.

Es ist laut IP unwahrscheinlich, dass REDD+-Finanzmittel in ausreichendem Umfang bereitgestellt werden, um den Verlust von kurzfristigen Einnahmen im Zusammenhang mit Öl, Bergbau und großflächiger Landwirtschaft zu kompensieren. Die kolumbianische Regierung müsste stärker in Absprache mit

Interessenvertretern und betroffenen Gemeinden Entwicklungsoptionen in Kombination mit Schutzmaßnahmen und der Entwicklung einer kohlenstoffarmen Landnutzungs politik priorisieren. Dafür ist es unerlässlich, dass die REDD+-Geber ihre Anstrengungen besser koordinieren, da sich derzeit die Programme der Geber häufig überschneiden. Kolumbien steht laut IP außerdem vor der Herausforderung, dass unterschiedliche und oft nicht verhandelbare Geberkriterien und Anforderungen an die verschiedenen Elemente der REDD+-Architektur des Landes (RL, MRV, Safeguards, Benefit Sharing) gelten. Die durch den Friedensprozess entstandene Dynamik in Kombination mit einem hochrangigen Bekenntnis zum Schutz der großen Tropenwaldgebiete hat sowohl Chancen wie auch Risiken für den Walderhalt in Kolumbien geschaffen. Kolumbien hat bei der Bekämpfung der Entwaldung noch große Herausforderungen vor sich, wie z. B. eine effektivere Eindämmung der Entwaldungs-Ursachen und dahinterstehender Interessengruppen, die Einbeziehung Indigener Völker und den Schutz anderer Ökosystemleistungen (z.B. Biodiversität, saubere Luft und Wasser), die bisher vernachlässigt werden. Kolumbiens Regierung hat infolge des Projekts teilweise die Kapazitäten und die Bereitschaft, sich diesen Herausforderungen zu stellen. Die strukturelle Eignung von REDD+ für Waldschutz wird von kritischen Beobachter*innen stark hinterfragt.

Einem REDD+-Schattenbericht von Autoren der Heinrich-Böll-Stiftung und des Rainforest Movement von 2018 zufolge, zeigten die Erfahrungen mit der FCPF in Kolumbien, dass REDD+ nicht ursächlich zu einem Rückgang der Entwaldung beitragen konnte. Dies liege nicht nur an Umsetzungsproblemen, sondern an planerischen Mängeln und unhaltbaren Grundannahmen, da Entwaldung und Waldschutz keine politisch neutralen Prozesse seien. Die politischen Rahmenbedingungen für waldzerstörende Sektoren, wie Agroindustrie, Bergbau und Infrastrukturprojekte, würden, wenn überhaupt, von REDD+ und REM nur am Rande thematisiert und nicht strukturell angegangen. Ursprünglich als finanzieller Anreizmechanismus geplant, der den Walderhalt lukrativ machen soll, habe REDD+ an illegaler Landnahme und Entwaldung nichts ändern können.

Empfehlungen

An das BMU/ die ZUG:

- Kürzere Zeitspannen zwischen Antragstellen und Projektbewilligung, da veränderte politische Rahmenbedingungen im Partnerland Implementierung und Projekterfolg beeinträchtigen können
- BMU und ZUG sollten darauf bestehen, dass bei Waldschutz-Projekten bereits während der Implementierung tatsächliche Emissionsminderungen erzielt und Safeguards eingehalten werden.
- Statt REDD+ erscheinen Ansätze zur Absicherung indigener Landrechte gegebenenfalls als erfolgversprechender für einen effektiven Schutz der verbleibenden Tropenwälder in Kolumbien.

Empfehlungen an die DO/ IP:

- Gründliche Vorab-Sondierung und möglichst Vereinbarung der Kooperationsbereitschaft des politischen KP („Engagement (Commitment)/ Eigenverantwortung (Ownership)“) und der für das Projekt nötigen Rahmenbedingungen, wie z.B. Schaffung von Koordinationsmechanismen, Vor-Auswahl von Pilotregionen etc. sind notwendig für eine erfolgreiche Projektdurchführung.
- Effektive Beteiligung indigener Völker bei Projektdesign und -implementierung, Garantie von Safeguards (z.B. FPIC und Landnutzungsrechte), um die Entwaldungs-Ursachen anzugehen.

5 ANNEXE

5.1 Abkürzungen

AFOLU	Agriculture, Forestry and Other Land Use
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
CO2	Kohlenstoffdioxid
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
CORISA	Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation
CRIMA	Consejo Regional Indígena del Medio Amazonas
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DFID	Department for International Development
DO	Durchführungsorganisation
EL	Entwicklungsländer
EM	Evaluierungsmanagement
ER	Emissionsreduktionen
FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FPIC	free prior and informed consent
FPN	Fondo Patrimonio Natural
GBMF	Gordon and Betty Moore Foundation
GCF	Green Climate Fund
GEF	Global Environment Facility
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
ha	Hektar
IADB	Inter-American Development Bank
IAvH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
ICAO	Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative
IKI EPE	IKI-Einzelprojektevaluierung
INVEMAR	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras
IP	Implementierungspartner
KP	Kooperationspartner
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MDGs	Millennium Development Goals
Mio.	Millionen
MRV	Measurement, Reporting and Verification
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Action
NRO	Nichtregierungsorganisation
OECD/DAC	Development Assistance Committee (DAC), Ausschuss für Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)
OPIAC	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana
R-PIN	Readiness Plan Idea Note
R-PP	Readiness Preparedness Plan
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (UNFCCC Programme)
REM	REDD for Early Movers
RENARE	Registro Nacional de Reducción de Emisiones
RIA	REDD indígena amazonico

RL	Referenzlevel
SB	Schlussbericht
SDGs	Sustainable Development Goals
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
SINA	Sistema Nacional Ambiental de Colombia
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound Spezifisch, Messbar, Erreichbar, Relevant, Terminiert
THG	Treibhausgase
UN	United Nations
UN-REDD	Programm der Vereinten Nationen zur Reduzierung der Emissionen durch Entwaldung und Waldabbau
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
USAID	United States Agency for International Development
WWF	World Wide Fund for Nature
ZUG	Zukunft-Umwelt-Gesellschaft gGmbH

5.2 Aufstellung der Outcomes/Outputs

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Outcome 1: Institutionelle und rechtliche Bereitschaft: Stärkung von REDD+ in der nationalen Politik und Schaffung eines Systems von Standards/Regelungen (Outputs 5, 6 und 7) sowie Aufbau der Kapazitäten der nationalen und subnationalen Regierung(en) in Kolumbien und der Privatwirtschaft zur Teilnahme an REDD+-Emissionsreduktionsprogrammen (alle Outputs, insbesondere Outputs 8 und 9).	"1) Die nationale und/oder subnationale Politik zur Umsetzung der verschachtelten Buchführung ist gestärkt. Ausgangssituation: Kolumbien befürwortet derzeit einen verschachtelten Ansatz für REDD+ in seinem R-PP und seiner nationalen Politik, aber diese enthält keine spezifische Politik oder Verfahren, die für die Umsetzung erforderlich sind. Quelle/Mittel der Überprüfung: Gesetze, Richtlinien, Dekrete oder Verordnungen, die sich mit Fragen der Verschachtelung befassen, sind ausgearbeitet oder verabschiedet. Zeitrahmen: 24 Monate nach Projektbeginn."	100%

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Outcome 2: Bereitschaft zur Waldbewirtschaftung: Analyse der Treiber (Outputs 1, 2 und 3) und Schaffung von Transparenz (Output 6).	<p>"2) Verbesserte Systeme und Institutionen zur Verfolgung und Bereitstellung von Informationen über REDD+ Aktivitäten auf Projekt- und subnationaler Ebene. REDD+-Register entwickelt und sicher gehostet, um den Mehrparteien-Workflow und den Prüfpfad der Projektregistrierung und der laufenden Berichtsanforderungen effizient zu verwalten.</p> <p>Ausgangslage: Ein aktuelles Informationssystem für REDD-Projektaktivitäten wurde von IDEAM gestartet, erfüllt aber nicht die Anforderungen der vorgeschlagenen Regelungen.</p> <p>Quelle/ Mittel zur Überprüfung: REDD*-Register, das in der Lage ist, Informationen über Projekt- und subnationale REDD+-Aktivitäten zu verfolgen und bereitzustellen, ist in Betrieb.</p> <p>Zeitrahmen: 16 Monate ab dem Projektstart."</p>	100%
Outcome 3: Technische Bereitschaft: Unterstützung des Aufbaus technischer Kapazitäten auf allen Ebenen (alle Outputs, insbesondere Output 8, 9 und 10), insbesondere in Bezug auf Referenzwerte (Output 2) und MRV (Output 3 und 4).	<p>"3) Verbesserte Verfügbarkeit und Qualität von Fachinformationen</p> <p>Ausgangssituation: Ein wichtiges erwartetes Ergebnis der Umsetzung des kolumbianischen R-PP ist die Überarbeitung, Konsolidierung und Integration bestehender Daten und Informationen sowie die Entwicklung und/oder Koordination von Protokollen zur Messung und Überwachung von Landbedeckung und Kohlenstoffbestand.</p> <p>Quelle/ Mittel zur Verifizierung: Entwicklung von Aktivitätsdaten und Emissionsfaktoren zur Erstellung von RLs und Erstellung von Protokollen zur Überwachung der Landbedeckung und des Kohlenstoffbestands.</p> <p>Zeitplan: Fortlaufend, wobei alle Indikatoren bis zum Abschluss des Projekts erfüllt sind."</p>	100%
Output 1: Durchführung einer Pre-Machbarkeitsstudie unter Verwendung vorhandener Daten, um Bereiche, Pools und Aktivitäten für die Entwicklung subnationaler Referenzlevel (RL) zu identifizieren.	Identifizierung von Bereichen (sektorale) bzw. Gebieten (regional) zur Weiterentwicklung subnationaler RLs	100%

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Output 2: Überprüfung subnationaler RLs, die von der kolumbianischen Regierung und Partnern entwickelt wurden, um die ergebnisbasierte Anrechnung spezifischer Aktivitäten auf mehreren Ebenen zu testen (z. B. Anrechnung von Projekten innerhalb eines RL auf Departement-Ebene, die anschließend in einen nationalen RL integriert werden können). Dies wird auf den bestehenden Entwaldungs-RLs aufbauen, die im Rahmen des Projekts "Nationale technische und wissenschaftliche Kapazität zur Unterstützung von REDD+-Projekten in Kolumbien" entwickelt wurden, und kann die Erweiterung des Umfangs der RL (z. B. um Degradierung) und Projektionen zukünftiger Trends beinhalten. Es wird auch eine Analyse der Ursachen/Treiber von Entwaldung und Wald-Degradierung erforderlich sein. Die RLs werden von der kolumbianischen Regierung mit Input und technischer Unterstützung von Winrock entwickelt, die eine geographisch explizite Analyse der Treiber der Entwaldung unterstützt.	Entwicklung vollständiger subnationaler RLs einschließlich aller ausgewählten Aktivitäten und Pools	100%
	Verbessertes Verständnis der Treiber von Entwaldung und Degradierung in Kolumbien	100%
Output 3: Bewertung von Optionen und Implikationen für die Verschachtelung von Projekten in den nationalen und subnationalen Systemen in Kolumbien mit Bezug auf bestehende Projekte in der Pazifik- und Amazonasregion. Definition von akzeptablen Kriterien und Methoden für RLs und Monitoring, Berichterstattung und Überprüfung (Monitoring, Reporting and Verification, MRV) für verschachtelte Projekte.	Nationale und / oder subnationale Politik, Methoden und Anforderungen für die Verschachtelung von Projekten.	100%

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Output 4: Etablierung eines subnationalen Monitoring- und Berichtssystems, das auf den Umfang der subnationalen RL zugeschnitten und in das nationale Monitoring-System integriert ist. Dies beinhaltet, wo nötig, den Aufbau von Kapazitäten in Bezug auf Monitoring-Methoden und Buchhaltungsansätze, einschließlich Qualitätssicherung und Bewertung der Unsicherheit.	Entwicklung von Kapazitäten, Standards, Methoden und Verfahren für subnationales Monitoring und Reporting.	125%
Output 5: Unterstützung der Entwicklung einer nationalen und/oder subnationalen Politik zur Verschachtelung („nesting“). Dies beinhaltet die Identifizierung und Formulierung von Positionen zu Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung integrierter Buchhaltungssysteme und Genehmigungsverfahren, die auf nationaler, subnationaler und Projektebene funktionieren. Dazu gehören auch Empfehlungen zu möglichen Abgrenzungen der RLs (Politische Abteilung, Abteilung Regionale Umweltbehörden).	Nationale und/oder subnationale Politik zur Umsetzung der verschachtelten Buchführung wird überarbeitet, entworfen, vorgeschlagen oder verabschiedet.	100%
Output 6: Unterstützung der Entwicklung der nationalen REDD+-Registry-Initiative, die eine zentrale Datenbank und ein Kollaborationstool bereitstellt, um Kolumbien dabei zu helfen, Daten in einer konsistenten Weise über mehrere Institutionen hinweg zu verfolgen und zu sammeln und hochsichere Prüfpfade zu etablieren, einschließlich Informationen über nationale und subnationale RLs, Monitoring-Daten und Informationen über Demonstrationsaktivitäten.	REDD-Register zur transparenten Verwaltung des mehrseitigen Workflows der Projektregistrierung und der laufenden Berichtspflichten.	125%
Output 7: Unterstützung (der kol. Regierung) bei der Entwicklung von nationalen Positionen gegenüber der UNFCCC zu REDD+.	Kolumbien baut seine UNFCCC-Position auf und reicht potenziell eine subnationale RL bei der UNFCCC ein.	100%

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Output 8: Verbreitung der Ergebnisse außerhalb Kolumbiens und Aufbau von Kapazitäten innerhalb Kolumbiens durch "learning by doing" und aktive Partnerschaften mit umsetzenden Organisationen/Partnern und Regierungsbehörden, sowie die Präsentation der Ergebnisse auf internationaler Ebene.	Erhöhte Kapazität bei der Verschachtelungs-Politik.	100%
	Erhöhte Kapazität, um freiwillige Projekte zu verfolgen und nationale REDD+ Daten und Informationen zu verwalten.	100%
Output 9: Entwicklung von Trainingsmaterial und "How to"-Ratgebern, die Themen und Optionen darlegen, um die Replikation in anderen Ländern zu erleichtern.	Schulungsmaterialien und "How to"-Leitfäden zur Verschachtelungspolitik und Entwicklung von subnationalen und verschachtelten RLs sind erstellt und verbreitet. Schulungsmaterial zur Nutzung des REDD-Registers für Projekteigner und Regierungsmitarbeiter.	100%
	Austausch von Erfahrungen mit anderen Vertragsstaaten der UNFCCC.	100%
Output 10: Output 10. Fortlaufende technische Unterstützung und Beantwortung von Fragen, wenn Kolumbien und die ausgewählte subnationale Gerichtsbarkeit in die Registrierungs- und Implementierungsphase eintreten.	Laufende technische Unterstützung und Beantwortung von Fragen, wenn Kolumbien und die ausgewählte subnationale Gerichtsbarkeit in die Registrierungs- und Implementierungsphase eintreten.	100%

5.3 Theory of change

Es sind keine Angaben zur Theory of change getätigt worden.