

V-NAMA – Vertikal integrierte NAMAs zur Einbeziehung subnationaler Akteure in nationale Minderungsstrategien

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



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 PROJEKTBSCHREIBUNG	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	12
3.4 Impakt	13
3.5 Nachhaltigkeit	15
3.6 Kohärenz, Komplementarität und Koordination	16
3.7 Projektplanung und -steuerung	17
3.8 Zusätzliche Fragen	19
3.9 Ergebnisse der Selbstevaluierung	20
4 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	21
5 ANNEXE	23
5.1 Abkürzungen	23
5.2 Aufstellung der Outcomes/Outputs	24
5.3 Theory of change	24

ZUSAMMENFASSUNG

Projektsignatur	12_I_178_Global_G_V-NAMAs		
Projekttitle	V-NAMA – Vertikal integrierte NAMAs zur Einbeziehung subnationaler Akteure in nationale Minderungsstrategien		
Partnerland	Indonesien, Südafrika		
Durchführungsorganisation	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH		
Politischer Projektpartner	Indonesien: Ministry of National Development Planning (BAPPENAS) Südafrika: Department of Environmental Affairs (DEA), Department of Public Works, Department of Energy		
Projektbeginn	09.05.2012	Projektende	30.04.2015
Fördervolumen IKI	1.869.159,00 €	Fördervolumen anderer Quellen	nicht vorhanden

Projektbeschreibung

Das Projekt V-NAMA – Vertikal integrierte national angemessene Minderungsmaßnahme (Nationally Appropriate Mitigation Action, NAMAs) zur Einbeziehung subnationaler Akteure in nationale Minderungsstrategien (im Folgenden „das Projekt“ genannt) der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) hatte zum Ziel einen Ansatz für vertikal integrierte national angemessene Klimaschutzmaßnahmen (V-NAMAs) zu entwickeln. Das heißt, ein Konzept für die aktive Einbindung von subnationalen Akteur*innen auf Ebene der Provinzen und Städte in die Konzeption und Umsetzung von nationalen Minderungsmaßnahmen. Dazu wurde das Konzept in den Partnerländern Indonesien und Südafrika beispielhaft in den Sektoren Abfallwirtschaft und Energieeffizienz in Gebäuden erprobt. Die dabei gewonnenen Erfahrungen sowie Erfahrungen aus anderen NAMA-Entwicklungen wurden zu praxisorientierten Strategie- und Umsetzungsleitlinien aufbereitet. Diese wurden in die internationale Klimadebatte eingebracht.

Ergebnisse der Evaluierung

In Bezug auf seine Relevanz stand das Projekt in hohem Maße im Einklang mit den Zielen der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) und der Partnerländer. Der Projektansatz, über die aktive Einbindung der subnationalen Ebene in die Konzeption von Klimaschutzmaßnahmen die Entwicklung ambitionierter NAMAs zu fördern, ist grundsätzlich gut und war zu Projektbeginn der richtige Ausgangspunkt.

Das Projekt war zufriedenstellend effektiv. Auf Output Ebene wurden alle gesetzten Ziele erreicht. Das anvisierte Outcome wurde durch das Projekt insgesamt jedoch nur teilweise erreicht. In beiden Partnerländern konnten Mess-, Berichts- und Verifikationstechniken (Measurement, Reporting and Verification, MRV) - und finanzierungsfähige V-NAMA Konzepte entwickelt werden, die in das nationale Maßnahmenportfolio aufgenommen wurden. Eine tragfähige Finanzierungslösung konnte jedoch nur im Fall von Südafrika erzielt werden. Hier wurde das Konzept erfolgreich bei der NAMA Fazilität, eingereicht. Das Projektteam hat sich darüber hinaus auf internationaler Ebene intensiv bemüht über das V-NAMA Konzept und seine Chancen zu informieren.

Die Effizienz des Projekts wird als zufriedenstellend bewertet. Das Budget war angemessen. Die Maßnahmen und die Personalstruktur sind in Relation zum erreichten Output kosteneffizient.

Insgesamt konnte das Projekt bislang nur auf qualitativer Ebene klimarelevante Wirkungen über die Outcomeebene hinaus erzielen. Im Rahmen der Umsetzung des V-NAMA Konzepts in Südafrika ist aber mit signifikanten Kohlenstoffdioxid (CO₂)-Minderungen, über das im Projektvorschlag (PV) errechnete Potenzial hinausgehend, zu rechnen. Ein Scaling-Up des Projektansatzes wurde im Projektgebiet teilweise über das IKI-Folgeprojekt Vertikal integrierter Klimaschutz (VICLIM) umgesetzt.

Die Nachhaltigkeit des Projektes ist insgesamt zufriedenstellend. Politische Träger, Partner und

Zielgruppen haben Kapazitäten aufbauen können, um positive Projektergebnisse nach Projektende zu erhalten und fortzuführen. Der politische Wille die subnationale Ebene von Anfang an aktiv in die Konzeption von Klimaschutzmaßnahmen einzubinden ist aber in beiden Partnerländern noch ausbaufähig.

Das Projekt war kohärent und komplementär/additiv zu den Vorhaben anderer Organisationen. Die Durchführungsorganisation (DO) arbeitete über das gesamte Projekt hinweg sowohl eng mit den nationalen Regierungen zusammen als auch mit anderen parallel von der DO durchgeführten Projekten der IKI und anderen Gebern.

Die Projektplanung und -steuerung wird insgesamt als gut bewertet. Die Interventionslogik ist schlüssig und realistisch. Im Projekt wurde ein adäquates Monitoring (& Evaluation)-System etabliert und adäquat zur Steuerung genutzt.

Lessons learned und Empfehlungen

Empfehlungen an die DO:

- Bei Pilotmaßnahmen sind viele mögliche Risiken zu bedenken. Insbesondere bei Projekten, die sich direkt an die politischen Entscheidungsträger*innen richten, wäre es sinnvoll das politische Umfeld und mögliche Veränderungen im Projektzeitraum durch eine umfangreichere Risikoanalyse (über den PV hinaus) zu prüfen und entsprechend in die Überlegungen einzubinden.
- Bei Projekten in IKI-Partnerländern, in denen viele Aktivitäten in demselben Themenfeld parallel umgesetzt werden, sollte in der Planungsphase noch stärker darauf geachtet werden, wie hinreichende Sichtbarkeit und Ownership der Zielgruppe hergestellt werden können. Eine ausführlichere Risikoanalyse und die Erarbeitung einer Theory of Change (ToC), die hier sämtliche dazu nötigen Schritte einmal aufeinander aufbauend durchdenkt kann dies unterstützen.
- Für den Aufbau von Kapazitäten in den Partnerländern wäre es sinnvoll noch mehr auf lokale Expert*innen bei der Umsetzung des Projekts zurückzugreifen. Insbesondere Akteur*innen, die mit der Zielgruppe gut vernetzt sind, könnten umgekehrt zu einem schnelleren Vertrauensaufbau dieser mit dem Projektteam beitragen.
- Das Replikationspotenzial des vertikal integrierten Ansatzes ist hoch. Lernerfahrungen aus Pilotvorhaben wie diesem, könnten noch stärker über das Projekt hinaus verbreitet werden. Für eine nachhaltige Breitenwirkung bedarf es aber finanzieller Unterstützung für die Multiplikatoren. Dies sollte in der Projektplanung stärker mitbedacht werden.

Empfehlung an die IKI/an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU):

- Bei Projekten in IKI-Partnerländern, in denen viele Aktivitäten in demselben Themenfeld parallel umgesetzt werden, sollte in der Planungsphase sichergestellt werden, dass sich das Projekt gut in das bestehende Projektportfolio des Landes integrieren lässt. Hier ist eine Koordination auch mit anderen Gebern wichtig, um Doppelstrukturen und andere Überlappungen zu vermeiden.
- In IKI-Partnerländern mit einem großen Portfolio sollte darüber hinaus eines der Projekte im Rahmen des Outcomes eine IKI-Schnittstellenfunktion frühzeitig einnehmen, um die Aktivitäten verschiedener DOs sinnvoll zu koordinieren.
- Bei Projekten, die mehrstufig aufgebaut sind, d.h. die im ersten Schritt Vertrauen zwischen relevanten Akteur*innen des Klimaschutzes und Kapazitäten aufbauen und dann darauf aufbauend die eigentlichen Klimaschutzmaßnahmen angehen, wäre eine längere Projektlaufzeit sinnvoll. In diesem Fall ist die Projektlaufzeit über ein Folgeprojekt verlängert worden. Eine Evaluierung dieses Folgeprojektes wird empfohlen, um zu überprüfen, inwiefern und, wenn ja, warum ein länger andauerndes Engagement dauerhafte Erfolge zeigt.
- Die Umsetzung von NAMAs (aber auch anderen Klimaschutzmaßnahmen), die im Rahmen von IKI-Projekten konzeptioniert werden, hängt maßgeblich von deren internationaler Finanzierung ab. Nur in seltenen Fällen sind die Partnerländer in der Lage hierfür selbst Finanzierung aufzubringen. Entsprechend sollte eine Finanzierungsstrategie mit mehreren Finanzierungsmöglichkeiten bei derartigen Vorhaben als ein Projektbaustein eingefordert werden. Dies ist auch für die Replikation dieser Konzepte von Bedeutung.
- Bei Folgeprojekten sollte darauf geachtet werden, dass die Erfahrungen und Erkenntnisse aus der ersten Projektphase hinreichend in das darauf aufbauende Projekt einfließen. Dafür wäre es sinnvoll in einem separaten Abschnitt des PV von der DO tiefere Informationen (z.B. ausführlichere Risikoanalysen und eine Erklärung zur ToC, die aufzeigt wie hier auf dem ersten Projekt aufgebaut wird) einzufordern.

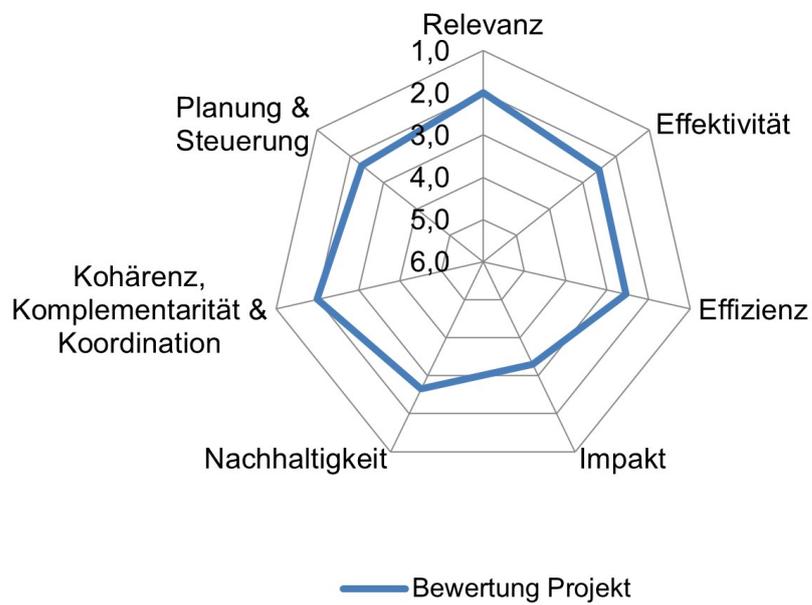


Abbildung 1: Netzdiagramm

SUMMARY

Project number	12_I_178_Global_G_V-NAMAs		
Project name	V-NAMAs – integrating sub-national actors into national mitigation strategies through vertically integrated NAMAs		
Country of implementation	Indonesia, South Africa		
Implementing agency	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH		
Political project partner	Indonesia: Ministry of National Development Planning (BAPPENAS) South Africa: Department of Environmental Affairs (DEA), Department of Public Works, Department of Energy		
Project start	09.05.2012	Project end	30.04.2015
Project IKI budget	€1,869,159.00	Project budget from non-IKI sources	none

Project description

The project V-NAMA - Vertically Integrated Nationally Appropriate Mitigation Action (NAMAs) for the involvement of sub-national actors in national mitigation strategies (hereinafter referred to as "the project") of the Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) aimed at developing an approach for vertically integrated nationally appropriate mitigation actions (V-NAMAs), i.e. a concept for the active involvement of sub-national actors at provincial and city level in the design and implementation of national mitigation actions. To this end, the concept was tested in the partner countries Indonesia and South Africa, using waste management and energy efficiency in buildings as examples. The experience gained in this process and experience from other NAMA developments was processed into practice-oriented strategy and implementation guidelines. These were then fed into the international climate debate.

Evaluation findings

In terms of its relevance, the project was highly consistent with the objectives of the International Climate Initiative (Internationale Klimaschutzinitiative, IKI) and partner countries. The project approach of promoting the development of ambitious NAMAs by actively involving the sub-national level in the design of climate protection measures is basically good and was the right starting point at the beginning of the project.

The project was satisfactorily effective. At the output level, all set objectives were achieved. However, the intended outcome was only partially achieved by the project as a whole. In both partner countries, Measurement, Reporting and Verification (MRV) and financially viable V-NAMA concepts were developed and incorporated into the national portfolio of measures. However, a viable financing solution could only be achieved in the case of South Africa. Here the concept was successfully submitted to the NAMA Facility. The project team has also made intensive efforts to inform the international community about the V-NAMA concept and its opportunities.

The efficiency of the project is rated as satisfactory. The budget was adequate. The measures and staff structure are cost-effective in relation to the achieved output.

Overall, the project has so far only been able to achieve climate-relevant impacts beyond the outcome level on a qualitative level. In the context of implementing the V-NAMA concept in South Africa, however, significant carbon dioxide (CO₂) reductions beyond the potential calculated in the project proposal (Projektvorschlag, PV) are to be expected. A scaling-up of the project approach was partly implemented in the project area through the IKI follow-up project Vertically Integrated Climate Protection (VICLIM).

The sustainability of the project is satisfactory overall. Political executing agencies, partners and target groups have been able to build up capacities to maintain and continue positive project results after the end of the project. However, the political will to actively involve the sub-national level in the design of climate protection measures from the outset still has room for improvement in both partner countries.

The project was coherent and complementary/additive to the projects of other organisations. Throughout the entire project, the implementing organisation (Durchführungsorganisation, DO) worked closely with the national governments as well as with other projects of the IKI and other donors implemented in parallel by the DO.

Overall, project planning and management is rated as good. The intervention logic is coherent and realistic. An adequate monitoring (& evaluation) system was established in the project and used adequately for steering.

Lessons learned and recommendations

Recommendations to the DO:

- Many potential risks have to be considered for pilot measures. Particularly in the case of projects that directly address the political decision-makers*, it would be useful to examine the political environment and possible changes during the project period by means of a more comprehensive risk analysis (beyond the PV and to include them in the considerations accordingly).
- In the case of projects in IKI partner countries where many activities in the same thematic field are implemented in parallel, even greater attention should be paid in the planning phase to how sufficient visibility and ownership of the target group can be established. This can be supported by a more detailed risk analysis and the development of a Theory of Change (ToC), which considers all the necessary steps in this respect, building on each other.
- For capacity building in the partner countries, it would make sense to make greater use of local experts in the implementation of the project. In particular, actors who are well connected to the target group could, conversely, contribute to a faster confidence building with the project team.
- The replication potential of the vertically integrated approach is high. Learning experiences from pilot projects such as this one could be disseminated even further beyond the project. For a sustainable broad impact, however, financial support for the multipliers is needed. This should be given greater consideration in project planning.

Recommendation to the IKI/the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, BMU):

- In the case of projects in IKI partner countries, where many activities in the same thematic field are implemented in parallel, it should be ensured in the planning phase that the project can be well integrated into the country's existing project portfolio. Here, coordination with other donors is also important to avoid duplicate structures and other overlaps.
- Furthermore, in IKI partner countries with a large portfolio, one of the projects should take on an IKI interface function at an early stage in the context of the outcome in order to coordinate the activities of different DOs in a meaningful way.
- In projects that are structured in several stages, i.e. that build trust between relevant climate protection actors and capacities in the first step and then build on this to tackle the actual climate protection measures, a longer project duration would be sensible. In this case, the project duration would be extended via a follow-up project. An evaluation of this follow-up project is recommended in order to check to what extent and, if so, why a longer-term commitment shows lasting success.
- The implementation of NAMAs (but also other climate protection measures), which are conceived within the framework of IKI projects, depends largely on their international financing. Only in rare cases are the partner countries able to raise the necessary funding themselves. Accordingly, a financing strategy with several financing options should be called for as one project component in such projects. This is also important for the replication of these concepts.
- In the case of follow-up projects, care should be taken to ensure that the experiences and findings from the first project phase are sufficiently incorporated into the project that builds on it. For this purpose, it would make sense to request more detailed information from the DO in a separate section of the PV (e.g. more detailed risk analyses and an explanation of the ToC that shows how the first project is being built upon here).

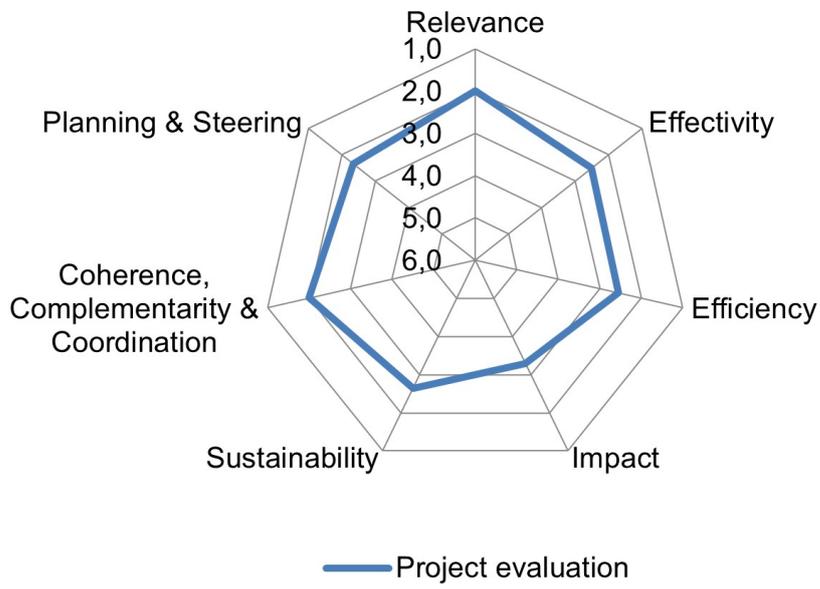


Figure 1: Spider web diagram

1 PROJEKTBE SCHREIBUNG

1.1 Rahmenbedingungen und Bedarfsanalyse

Im Rahmen der Vertragsstaatenkonferenz (Conference of Parties, COP) 13 im Jahr 2007 wurde im Bali-Aktionsplan vereinbart, dass die Vertragsparteien, die Entwicklungsländer (EL) sind, National Angemessene Minderungsmaßnahmen (Nationally Appropriate Mitigation Actions, NAMAs) umsetzen werden. NAMAs beziehen sich auf alle Maßnahmen, die Emissionen in EL verringern und unter dem Dach einer nationalen Regierungsinitiative vorbereitet werden. Zu Beginn des Projekts stand der NAMA-Ansatz noch am Anfang. Die ersten Einreichungen an die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) waren eine Mischung aus Versprechen und Aktionen in einer Vielzahl von Formaten und mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad. Entsprechend hohe Priorität auf internationaler Ebene hatten die Konkretisierung des NAMA-Ansatzes sowie die Konkretisierung von Finanzierungsmechanismen und einheitliche Mess-, Berichts- und Verifikationstechniken (Measurement, Reporting and Verification, MRV) für deren Umsetzung. Die Planung und Umsetzung von NAMAs erfordert in vielen Fällen nicht nur sektorspezifisch (horizontal integriert) vorzugehen, sondern auch die aktive Einbindung subnationaler Akteure auf der Ebene von Provinzen und Städten. Dies gilt insbesondere für Sektoren wie Gebäude und Abfall, in denen häufig komplementäre oder sich überlappende Zuständigkeiten der verschiedenen politischen Ebenen bestehen. In den Partnerländern des Projekts (Indonesien und Südafrika) bestanden bereits nationale Klimaschutz- und Energieeffizienzstrategien für diese Sektoren. Auch das Bewusstsein für die Bedeutung der lokalen Ebene für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen war bereits vorhanden. Es mangelte aber noch an Erfahrungen, wie die lokale Ebene bereits in der Konzeption möglichst effektiv eingebunden werden kann, insbesondere im NAMA Kontext. Hier setzte das durch die Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) von Mai 2012 bis April 2015 durchgeführte Projekt V-NAMA – Vertikal integrierte NAMAs zur Einbeziehung subnationaler Akteure in nationale Minderungsstrategien (im Folgenden „das Projekt“ genannt) an.

1.2 Interventionsstrategie und/oder Theory of change

Eine ausgearbeitete Theory of Change (ToC) lag in diesem Projekt nicht vor und wurde im Antragsjahr 2011/12 auch noch nicht gefordert. Als Grundlage der Herangehensweise wird daher hier die in der Projektplanung dargelegte Interventionslogik dargestellt.

Das Projekt hatte das übergeordnete Outcome in den Partnerländern Indonesien und Südafrika das Konzept der vertikal integrierten NAMAs (V-NAMAs) beispielhaft anzuwenden und daraus exemplarische Fallbeispiele und Leitlinien abzuleiten, die von wichtigen klimapolitischen Entscheidungsträger*innen und NAMA Entwickler*innen auf allen politischen Ebenen genutzt und weiterentwickelt werden können. Mit dem Ansatz alle politischen Ebenen in den Prozess der NAMA Entwicklung einzubinden, sollte das Projekt also mehrere Aspekte erfüllen:

- 1) die nationalen Bemühungen der Partnerländer zu unterstützen ihre NAMAs möglichst effektiv zu definieren (d.h. MRV- und finanzierungsfähig) und lokal umzusetzen.
- 2) die subnationale Ebene bei der Konzeption und Umsetzung von NAMAs zu stärken und damit dazu beizutragen, dass Gelder für Klimaschutzmaßnahmen auch die subnationale Ebene erreichen.
- 3) Hilfestellungen daraus abzuleiten, wie man Elemente aus diesen V-NAMAs in anderen NAMAs verwenden kann und damit einen Beitrag zur internationalen Debatte um die Ausgestaltung des NAMA Konzepts zu leisten.

Dazu wurde in den Partnerländern die Entwicklung und Umsetzung jeweils eines V-NAMAs unterstützt. Für die Erprobung wurden inhaltliche Schwerpunkte (Abfall- und Gebäudesektor) gewählt, die mit den politischen Prioritäten der Partnerländer im Bereich Klimaschutz übereinstimmen. Die V-NAMA Konzepte sollten nicht nur internationale MRV Standards erfüllen, sondern auch tragfähige Finanzierungskonzepte enthalten. Daraus wurden Leitlinien für die Erarbeitung von V-NAMAs entwickelt und international verbreitet.

In Indonesien haben die für die NAMA-Entwicklung federführende Nationale Planungsbehörde (Ministry of National Development Planning, BAPPENAS), das für Abfallwirtschaft zuständige Ministerium (PU) sowie

das für MRV zuständige Umweltministerium (KLH) gemeinsam und mit Unterstützung des Projekts sowie mit den fünf ausgewählten Pilotkommunen Jambi, Kendari, Malang, Pekalongan und Sidoarjo und den jeweiligen Provinzen ein Vertically Integrated Municipal Solid Waste Management NAMA (VIMSWA-NAMA) erarbeitet.

In Südafrika haben die Ministerien für Energie, für öffentliche Arbeiten und für Umweltangelegenheiten (Department of Energy, Department of Public Works und Department of Environmental Affairs) mit Unterstützung des Projekts und in Zusammenarbeit mit den Provinzregierungen von Eastern Cape, Freestate, Gauteng und KwaZulu-Natal sowie jeweils zwei bis drei Pilotkommunen in diesen Provinzen das Energy Efficiency in Public Buildings Programme (EEPBP-V-NAMA) entwickelt.

Im Projektvorschlag (PV) wurde folgendes übergeordnetes Outcome formuliert:

Wichtige klimapolitische Akteure verfügen über Fallbeispiele und Leitlinien für die Umsetzung von nationalen Minderungsstrategien mittels vertikal integrierter NAMAs und berücksichtigen diese bei der weiteren Ausgestaltung des NAMA- und MRV-Instrumentariums sowie entsprechender Finanzierungsmodalitäten.

Um diese Projektwirkungen zu erzielen, sollte das Projekt folgende Outputs generieren:

1. In Indonesien und Südafrika ist für den Abfall bzw. den Gebäudesektor jeweils mindestens ein MRV- und finanzierungsfähiger V-NAMA Vorschlag erarbeitet, dessen Umsetzung von den verantwortlichen Regierungsstellen aktiv betrieben wird.
2. Praxisorientierte Leitlinien für die Erarbeitung von vertikal integrierten NAMAs sind entwickelt und in Gestalt von erfahrungsbasierten Handlungsempfehlungen und -anleitungen international verbreitet.

2 EVALUIERUNGSDESIGN UND METHODOLOGIE

2.1 Evaluierungsdesign

Die Evaluierung dieses Einzelprojektes ist eine ex-Post Evaluierung fünf Jahre und sieben Monate nach Projektende und folgt dem standardisierten Evaluierungsdesign der Internationale Klimaschutzinitiative (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, Impact, Nachhaltigkeit, Kohärenz, Komplementarität und Koordination sowie Projektplanung und -steuerung beurteilt werden.

Die Bewertungen für den vorliegenden Evaluierungsbericht werden mittels Schulnoten von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend) vergeben und auf die jeweiligen Leitfragen und zugeordneten Teilaspekte 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 ergänzt. Folgende Interviews wurden geführt: zwei Interviews mit einer Vertreter*in der Durchführungsorganisation (DO) und ein Interview mit einer Vertreter*in der Zielgruppe.

Außerdem wurde eine individuelle Literaturrecherche 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 wird folgendermaßen beurteilt: Trotz des langen Zeitabstands war die Datenqualität und Verfügbarkeit von Projektdokumenten (im Sinne von Projektprodukten) gut und damit ausreichend für die Evaluation. Die DO konnte in fast allen Fällen angefragte Projektdokumente bereitstellen und war in der Lage, alle wichtigen Fragen zum Ablauf des Projektes zu beantworten.

3 ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

3.1 Relevanz

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

LF1.1: Das Projekt trägt in hohem Maße zu den Programmzielen der IKI bei. Im Jahr 2012 gehörte die Unterstützung der Entwicklung ambitionierter, MRV-fähiger NAMAs in Schlüsselsektoren sowie die pilothafte Finanzierung sektorspezifischer qualitativ hochwertiger NAMAs in ausgewählten Partnerländern zu den Förderschwerpunkten in Bereich Ia (klimafreundliche Wirtschaft) der IKI. Bei Projekterfolg, d.h. der erfolgreichen Umsetzung von im Projekt unterstützten NAMA Konzepten, war eine hohe Emissionsreduktion zu erwarten. Aus den für die beiden Länder erarbeiteten V-NAMAs geht hervor, dass beide V-NAMA Projekte zusammen potenziell knapp 150.000 Tonnen (t) Kohlenstoffdioxid-Äquivalente (CO₂eq) pro Jahr reduzieren. Die potenzielle Emissionsreduktion des VIMSWa-NAMA in Indonesien liegt bei 52.000 t CO₂eq pro Jahr, die in Südafrika bei 95.000 t CO₂eq pro Jahr.

Das Projekt zielt mit der Unterstützung des Kapazitätsaufbaus auf lokaler Ebene und der besseren Koordination zwischen den verschiedenen politischen Ebenen zudem auf die zweite Zieldimension des Förderbereichs klimafreundliche Wirtschaft (Politikberatung beim Entwickeln und Erreichen ambitionierter nationaler Ziele, insbesondere in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz) ab. Hier können keine direkten Treibhausgas (THG)-Minderungen zugeordnet werden. Durch die Stärkung der technischen und institutionellen Kapazitäten auf lokaler Ebene ist es aber möglich, dass auch nach Projektende weitere Emissionsminderungen erzielt werden können.

LF1.2: Die Ergebnisse bzw. geplanten Aktivitäten des Projektes stimmen in hohem Maße mit den nationalen Klimapolitiken und Energiepolitiken überein. Mit der Entwicklung und Umsetzung von NAMAs sollten nachhaltige und ambitionierte Minderungsanstrengungen in den EL vorangetrieben werden. Sie waren zu Beginn des Projekts ein wichtiger Baustein in der internationalen Klimaschutzpolitik und entsprechend hohe Relevanz hatte die Ausgestaltung der NAMAs in den Partnerländern. Gleichzeitig stand die Ausgestaltung des NAMA Ansatzes zu Beginn des Projekts noch ganz am Anfang. Die Unterstützung der konzeptionellen Arbeit war entsprechend von hoher Bedeutung. Mit dem Ansatz, alle politischen Ebenen in die Konzeptentwicklung einzubinden, unterstützte das Projekt die nationalen Bemühungen der Partnerländer die Umsetzungswahrscheinlichkeit der NAMAs auf lokaler Ebene zu erhöhen. Für die Erprobung wurden inhaltliche Schwerpunkte (Abfall- und Gebäudesektor) gewählt, die mit den politischen Prioritäten der Partnerländer im Bereich Klimaschutz übereinstimmen.

LF1.3: Die Ergebnisse bzw. geplante Aktivitäten des Projektes stimmten in hohem Maße mit den Bedürfnissen und der Akzeptanz der Zielgruppe überein. Hauptzielgruppe des Projekts waren nationale und sub-nationale klimapolitische Entscheidungsträger*innen. Damit wurde die Entwicklung ambitionierter Klimaschutzprojekte an der Stelle angestoßen, wo auch die jeweiligen übergeordneten nationalen Klimaschutzstrategien entwickelt bzw. im Nachgang umgesetzt wurden. Die nationalen und eingebundenen lokalen Regierungen der beiden Partnerländer haben das Projekt durchgängig unterstützt. In Indonesien wurde das im Rahmen des Projekts erarbeitete V-NAMA in das NAMA-Portfolio des Nationalen Treuhandfonds für den Klimawandel (Indonesian Climate Change Trust Funds) aufgenommen. In Südafrika wurde das V-NAMA auch über den Projektzeitraum hinaus vorangetrieben. Aus den im Rahmen der Evaluierung geführten Gesprächen ging zudem hervor, dass die lokale Ebene die eigene Rolle und die dafür benötigten Kapazitäten in der Ausformulierung von Klimaschutzmaßnahmen gestärkt sah. Auch die Zielsetzung der DO, dass Gelder von internationalen Gebern auch auf subnationaler Ebene ankommen, trug zur Akzeptanz des V-NAMA Ansatzes in den Pilotkommunen bei.

3.2 Effektivität

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Effektivität	2.1 Realistische Outcomes aus heutiger Sicht	-	3,0
	2.2 Grad der Erreichung der Outcomes	50 %	3,0
	2.3 Grad der Erreichung der Outputs	50 %	2,0
Gesamtnote Effektivität			2,5

LF2.1: Das anvisierte Outcome des Projektes wird rückblickend als teilweise realistisch eingestuft. Das übergeordnete Ziel, wichtigen politischen Akteur*innen Fallbeispiele und Leitlinien für die Umsetzung nationaler Minderungsstrategien mittels vertikal integrierter NAMAs zur Verfügung zu stellen und damit die weitere Ausgestaltung des NAMA- und MRV-Instrumentariums sowie entsprechender Finanzierungsmechanismen auf Grundlage des Ansatzes (vertikal integrierter Klimaschutz) anzureizen ist nachvollziehbar und kam zum richtigen Zeitpunkt. Die Umsetzung von Pilotprojekten als Grundlage für die Ableitung von Handlungsempfehlungen für weitere Projekte und Impulse für die internationale Diskussion sind eine bewährte Herangehensweise.

Auf Ebene der Partnerländer war das Ziel, dass die zuständigen Institutionen auf (sub-)nationaler Ebene die angestoßenen V-NAMAs auch über das Projekt hinaus weiter vorantreiben. Hier wurden die spezifischen Gegebenheiten vor Ort zwar in der Projektplanung mitgedacht, im Partnerland Indonesien aber letztlich nicht realistisch genug eingestuft. So bestanden zu dem Zeitpunkt bereits viele parallele Aktivitäten, die die Sichtbarkeit des Projekts auf nationaler politischer Ebene erschwerten. Auf überregionaler Ebene wurde das Outcome, weitere klimapolitische Akteur*innen dazu zu motivieren, das V-NAMA Konzept anzuwenden, lediglich an der Anzahl der Institutionen festgemacht, die sich auf ihrer Webseite oder in Publikationen auf das V-NAMA Konzept beziehen und das Thema in Konferenzen bzw. Workshops aufgenommen haben. Mit Blick auf den mittelfristigen Outcome und die Möglichkeiten der DO, als global agierende Akteurin, hätte hier ambitionierter herangegangen werden können. So fehlt letztlich ein Indikator für die Zielebene, inwiefern das V-NAMA Konzept bzw. die stärkere Einbindung der kommunalen Ebene nicht nur diskutiert, sondern in anderen Ländern auch tatsächlich aufgegriffen und weiterentwickelt wird.

LF2.2: Das Outcome wurde durch das Projekt teilweise erreicht. Das Pilot-V-NAMA wurde in beiden Partnerländern in das nationale Maßnahmenportfolio aufgenommen, jedoch nur in Südafrika bei einer internationalen Finanzierungsinstitution, der NAMA Fazilität, eingereicht.

In Indonesien wurde das V-NAMA Konzept in das Portfolio des Nationalen Treuhandfonds für den Klimawandel (National Climate Change Trust Fund) aufgenommen, unter dessen Dach die NAMAs zusammengefasst werden, für die die indonesische Regierung internationale Gelder zu akquirieren versucht. Zudem wurde das Konzept auf mehreren nationalen und internationalen Konferenzen vorgestellt, jedoch nicht bei einer (internationalen) Finanzierungsinstitution eingereicht. Die Finanzierungsfähigkeit wäre aus Sicht der DO im ursprünglichen Konzept gegeben gewesen. Zunächst war das NAMA Projekt auf das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und des schweizerischen Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) geförderte Programm Emissionsreduktion in Städten Abfallwirtschaft der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aufgesetzt. Dies hätte die Umsetzung eines Teils des NAMA Konzepts gesichert. Aufgrund eines Regierungswechsels und damit verbundener verschobener Interessenslagen entschied sich die indonesische Regierung aber dazu, das Konzept stärker mit der nationalen Strategie zur Umwandlung von Slums in formelle Wohngebiete zu verbinden, was zur Folge hatte, dass die im Rahmen des KfW Programms vorgesehenen Maßnahmen nun nicht mehr als Teil des NAMA Vorschlags dargestellt wurden.

In Südafrika wurde das erarbeitete V-NAMA Konzept in die nationale Energieeffizienzstrategie integriert. Das Konzept wurde über die Projektlaufzeit hinaus weiter vorangetrieben und bei der NAMA Fazilität eingereicht, wo es Finanzierung erhielt. In das internationale NAMA Register wurde bislang keines der beiden Projekte eingetragen. Im Fall von Südafrika liegt dies auch daran, dass nach erfolgreicher Akquise der Finanzierung der Anreiz deutlich gesunken ist, das Projekt in das Register aufnehmen zu lassen (auch wenn das Register als Informationsplattform für bestehende Aktivitäten in den Ländern dienen soll).

Auf internationaler Ebene wurden die Projektergebnisse von verschiedenen Organisationen auf ihren Webseiten veröffentlicht. Publikationen zum V-NAMA Ansatz waren zum Stand der Evaluierung (Oktober 2020) noch u.a. bei Transparency Partnership, Netzwerk lokaler Regierungen für Nachhaltigkeit (Local

Governments for Sustainability Network, ICLEI), Climate smartplanning platform, Zentrum für Internationale Forstliche Forschung (Center for International Forestry Research, CIFOR) und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) zu finden. ICLEI hat darüber hinaus den V-NAMA Ansatz in die eigene Arbeit integriert und über das Projekt hinaus aktiv beworben.

LF2.3: Die geplanten Outputs wurden weitgehend durch das Projekt erreicht. In beiden Partnerländern konnte ein MRV-fähiges V-NAMA Konzept zusammen mit der Zielgruppe erarbeitet werden. In Indonesien ist nur zum Teil eine finanzierungsfähige Lösung gelungen (siehe unter LF 2.2). Hier wurde die V-NAMA Komponente auf ein vorhandenes Projekt aufgesetzt (Programm der KfW Emissionsreduktion in Städten – Abfallwirtschaft). Das bestehende Projekt wurde als solches nicht stark verändert, aber ein MRV System dafür entwickelt. Die indonesische Regierung entschied sich aber, den KfW finanzierten Teil aus dem V-NAMA Konzept zu entfernen und es weiter zu fassen. Die Finanzierungsfähigkeit war damit in der überarbeiteten Version so nicht mehr gegeben.

Für die internationale Verbreitung des V-NAMA Ansatzes wurden in Absprache mit dem BMU neben einer abschließenden Veröffentlichung auch andere Formen der Wissensverbreitung genutzt (Beiträge in anderen Publikationen, Vorträge auf Veranstaltungen etc.). Die Projektergebnisse wurden auf vielen Veranstaltungen in Form von Vorträgen und Diskussionsbeiträgen zu Panel-Diskussionen international verbreitet. Veranstalter waren u.a.: UNFCCC, Center for Clean Air Policy (CCAP), ICLEI, BMU, KfW, Bappenas, Ministerium für Umweltfragen (Department of Environmental Affairs, DEA), sowie die Internationale Vereinigung für feste Abfälle (International Solid Waste Association, ISWA). Im November 2014 wurde eine achteilige englischsprachige Veröffentlichung mit Fallbeispielen und praxisorientierten Leitlinien zu V-NAMAs erstellt und im Internet zum Download veröffentlicht.

3.3 Effizienz

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Effizienz	3.1 Grad der Angemessenheit des eingesetzten Aufwandes im Vergleich mit dem Referenzrahmen	40 %	2,5
	3.2 Grad der Notwendigkeit des eingesetzten Aufwandes für die Erreichung der Projektziele	25 %	2,0
	3.3 Grad der tatsächlichen Verwendung der Projektleistungen (z.B. Kapazitäten, Wissen, Ausrüstung)	35 %	3,0
Gesamtnote Effizienz			2,6

LF3.1: Die Kosten des Projektes waren (in Relation zu vergleichbaren Maßnahmen) angemessen. Auf qualitativer Ebene konnte das Projekt sein Hauptziel, Fallbeispiele und Leitlinien für den V-NAMA Ansatz zu erarbeiten weitgehend erreichen, wenn auch mit deutlich unterschiedlichem Erfolg in den beiden Partnerländern. Auf quantitativer Ebene sind folgende Punkte relevant: Von den beiden erarbeiteten V-NAMA Konzepten wird das in Südafrika umgesetzt. Dies führt nach Angaben der NAMA Facility zu einer THG-Minderung von 610.000 t CO₂eq jährlich bis zum Projektende und 1.8 Mio. t CO₂eq jährlich nach 10 Jahren. Es ist also mit deutlichen Emissionsminderungen zu rechnen. Eine abschließende quantitative Bewertung in Bezug auf Kohlenstoffdioxid (CO₂) - Einsparungen ist dennoch nicht möglich, da das V-NAMA Konzept von der südafrikanischen Regierung zwar weitgehend übernommen wurde, aber auch nach Projektlaufzeitende daran weitergearbeitet wurde und so nicht klar abgrenzt werden kann wieviel Anteil an der Umsetzung des V-NAMA Konzepts auf das IKI Projekt zurückzuführen ist. Zudem wäre die Aussagekraft beschränkt, da die Umsetzung selbst Kosten verursacht, die in der Regel deutlich höher sind als die eines technischen Unterstützungsprojektes wie diesem.

Ein Vergleich mit anderen Entwicklungs- und Umsetzungsprojekten im Bereich NAMAs zeigt, dass das Projekt sich kostenmäßig im erwartbaren Bereich bewegt. Beispielsweise erhielt das IKI-Projekt, dass das Klimaschutzmaßnahmen Implementierungs-Netzwerk (MAIN) über drei Phasen aufgebaut und darüber die Entwicklung von NAMAs unterstützt hat, über drei Phasen rund 6 Mio. EUR. Darüber wurden acht Länder (von insgesamt 15) intensiver bei der NAMA-Entwicklung betreut. Dies ist zwar je Partnerland vergleichsweise günstiger, am Outcome gemessen aber kostenmäßig vergleichbar.

Die Maßnahmen und die Personalstruktur sind (in Relation zu den erreichten Outputs) zufriedenstellend kosteneffizient. Das Projekt hatte einen geplanten Finanzrahmen von insgesamt 1.869.159 Euro (EUR). Der finanzielle Aufwand des Projekts lag bei 1.859.223,13 EUR und damit 9.935,87 EUR unter dem

bewilligten Rahmen. Mit Blick auf das Projektvolumen ist der Aufwand also im Rahmen geblieben. In diesem Rahmen haben sich vor allem bei einem Posten Änderungen ergeben. Die angesetzten Personalkosten von 469.000 EUR wurden um 241.858 EUR überschritten. Dafür wurden die angesetzten Kosten für externe Berater*innen um 212.422 EUR unterschritten. Dies hängt nach Angaben der DO in Südafrika damit zusammen, dass zum einen die Gehälter für nationale Fachkräfte dort verhältnismäßig hoch sind und die V-NAMA-Konzeptbegleitung so zeitintensiv war, dass über das Projektbudget hinaus Mittel für Personal investiert werden mussten. Hier hätte nach Angaben der DO eine stärkere Zusammenarbeit der Klimaexpert*innen mit den dortigen organisationseigenen Energieexpert*innen der GIZ Synergien schaffen können. In Indonesien hatte die DO ein großes Team bestehend aus Energie- und Klimafachkräften zur Verfügung, das entsprechend weniger Aufgaben extern vergab als geplant. Damit wurden die Ressourcen im Projektteam effektiv genutzt und der Koordinationsaufwand minimiert. Mit Blick auf die dortigen Kosten für externe Expert*innen und den möglichen Kapazitätsaufbau bei lokalen Fachkräften durch die Einbindung in internationale Projekte wie diesem, wäre hier die stärkere Beauftragung Externer aber durchaus sinnvoll gewesen.

LF3.2: Der Aufwand ist zur Erreichung der Outputs insgesamt gerechtfertigt. Alle Maßnahmen waren, soweit dies über die vorliegenden Unterlagen zu beurteilen ist, notwendig für die Zielerreichung. Laut Aussage der DO hätte das Projekt in Südafrika stärker an das dort existierende Subventionsprogramm für Energieeffizienz in Gebäuden anknüpfen und damit Synergien schaffen können. Hier hatte man, anders als in Indonesien, den Ansatz verfolgt eine komplett neues V-NAMA Projekt aufzusetzen (full-fledged Ansatz), was den Aufwand in der Entwicklungsphase erhöht hat.

Für die Erreichung des Outcomes wäre umgekehrt sogar ein höherer Aufwand für die Motivierung weiterer nationaler politischer Entscheidungsträger*innen, das V-NAMA Konzept anzuwenden bzw. die lokale Ebene stärker in die Entwicklung von Klimaschutzmaßnahmen einzubeziehen, gerechtfertigt gewesen. Dies wurde letztendlich in einem Folgeprojekt umgesetzt.

LF3.3: Die Zielgruppe nutzt die Projektergebnisse teilweise bis heute. Die im Projekt erarbeiteten V-NAMA Konzepte wurden nur im Fall von Südafrika weiterverfolgt (siehe mehr dazu unter dem Kriterium Nachhaltigkeit). Der achteilige Bericht zu V-NAMAs wurde zum Teil weitergenutzt. So wurden die Materialien im Folgeprojekt in weiteren Ländern (Costa Rica, Georgien, Mexiko) eingesetzt. Aus den Gesprächen im Rahmen der Evaluierung ging aber auch hervor, dass die involvierten Kommunen in Indonesien die Materialien im Nachgang des Projekts nicht erhalten haben. Das kann mit daran liegen, dass im Folgeprojekt andere Schwerpunkte gesetzt wurden. Die praxisorientierten Leitlinien (Teil der achteiligen englischsprachigen Publikation am Ende des Projekts) wurden im Rahmen des Projekts 500-mal gedruckt und vertrieben. An wen wurde jedoch im Schlussbericht (SB) nicht genauer spezifiziert. Auf die digitale Version wurde bis sechs Monate nach dem Projekt 400-mal zugegriffen. Auch heute, über sechs Jahre nach Ende des Projekts, sind die Materialien zum V-NAMA Konzept vollständig oder teilweise auf mehreren Webseiten anderer Organisationen zu finden (u.a. BMU, ICLEI, Partnership for Transparency of the Paris Agreement, Climate Smart Planning Platform). Inwieweit diese aktiv genutzt werden, war im Rahmen der Evaluierung aber nicht nachzuvollziehen.

3.4 Impact

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Impact	4.1 Grad der Erreichung qualitativer und quantitativer klimarelevanter Wirkungen	80 %	3,5
	4.2 Grad der Erzielung nicht intendierter relevanter Wirkungen	0 %	0,0
	4.3 Grad der Erreichung von Scaling-Up / Replikation / Multiplikatorenwirkungen hinsichtlich der Verbreitung der Ergebnisse	20 %	2,5
Gesamtnote Impact			3,3

LF4.1: Insgesamt konnte das Projekt bislang nur auf qualitativer Ebene klimarelevante Wirkungen erzielen. Der quantitative Impact bleibt sechseinhalb Jahre nach Projektende teilweise noch abzuwarten. Mit der Umsetzung des im Rahmen des Projekts unterstützten V-NAMA Konzeptes in Südafrika kann das Projekt zukünftig über die Outcome-Ebene hinaus, potenziell zu einer CO₂ Minderung von 610.000 t CO₂eq jährlich im Rahmen der Umsetzung und 1.8 Mio. t CO₂eq jährlich 10 Jahre nach Umsetzung beitragen, was

deutlich über dem läge, was als Outcome formuliert wurde (95.000 t CO₂eq jährlich). Das V-NAMA Projekt in Indonesien hat aber derzeit keine Aussicht auf Umsetzung, was den möglichen Impact des Projekts reduziert.

Auf qualitativer Ebene konnte das Projekt auf Länderebene klimarelevante Wirkungen erzielen. So konnten durch das Projekt in den Partnerländern Kapazitäten aufgebaut werden, die auch über das Folgeprojekt hinaus dazu beitragen, dass weitere Klimaschutzmaßnahmen angegangen werden können. In Indonesien konnte sich die lokale Ebene auch über das Projektende hinaus besser regional vernetzen. In Südafrika blieb der Austausch zwischen lokaler und nationaler Ebene auch nach dem Projekt erhalten. Eine nachhaltige Verankerung der Einbindung lokaler Akteure bei der Entwicklung von Klimaschutzaktivitäten auf nationaler Ebene konnte jedoch in beiden Partnerländern nicht erzielt werden.

Bezüglich der sozioökonomischen Wirkungen kann das V-NAMA Projekt in Südafrika bei Umsetzung möglichen Zusatznutzen generieren. So werden hier über die Unterstützung von Kleinstunternehmen der Energiedienstleistungsbranche (ESCOs) Energieeffizienzmaßnahmen in öffentlichen Gebäuden gefördert. Im Rahmen der V-NAMA Umsetzung in Südafrika wurde ein öffentliches Register für ESCOs eingerichtet. Dazu gab es zwei Bewerbungsphasen, in denen sich Unternehmen für die Aufnahme bewerben konnten. Unternehmen mit wenig Erfahrung erhielten öffentliche Unterstützung, um sich weiterzubilden. Die Plattform geht auch, aber nicht alleinig, auf die DO zurück. Das V-NAMA Projekt trug damit insgesamt unter anderem zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, städtischer Entwicklung, besserem Zugang zu (Fort-)Bildung (über Ausbildungsworkshops), Armutsreduktion und besserer Gesundheit durch Reduktion der Verbrennung fossiler Energieträger bei.

LF4.2: Wesentliche mögliche positive sozioökonomische Nebeneffekte wurden bereits unter Leitfrage 4.1 beschrieben und bewertet, zusätzliche nicht-intendierte relevante positive Nebeneffekte waren nicht erkennbar, daher wird dieser Indikator nicht bewertet.

LF4.3: Ein Scaling-Up des Projektansatzes wurde im Projektgebiet teilweise über das IKI-Folgeprojekt Vertikal Integrierter Klimaschutz (VICLIM) umgesetzt. Hier wurde der V-NAMA Ansatz bzw. wurden Elemente daraus fortgeführt. In Indonesien unterstützte das Folgeprojekt das BAPPENAS in seiner Rolle, nationale und sub-nationale Klimaschutzplanung zu koordinieren. Ein landesweiter Workshop brachte 174 Vertreter aus 30 der 34 Provinzen zusammen. Sie haben ihre THG-Minderungspläne überarbeitet und an die neue Langfrist-Entwicklungsstrategie Indonesiens angepasst, die Wirtschaftswachstum, Armutsminderung und Umwelt- und Klimaschutz integriert. Indonesien besitzt seit kurzem ein Online-System für Monitoring, Evaluierung und Berichterstattung von lokalen Klimaschutzaktivitäten (PEP-online). VICLIM unterstützt dessen Weiterentwicklung und Nutzung durch die Provinzen. In Südafrika wurde die Umsetzung des V-NAMA Konzepts unter anderem durch die Unterstützung des öffentlichen ESCO Registers weiter begleitet.

Nach Aussagen der DO war es nicht Ziel des Projekts den vertikal integrierten Ansatz komplett in andere Länder zu übertragen und global anzuwenden. Es ging darum, allgemein ein Bewusstsein für die Bedeutung der lokalen Ebene zu erzeugen. Dieser Ansatz wurde über das Folgeprojekt in mehreren Ländern repliziert (Georgien, Mexiko, Costa Rica). Die Aktivitäten in diesem Projekt veranlassten Mexikos Nationale Kommission für Energieeffizienz (Comision nacional para el uso eficiente de la energia, CONUEE) die Gründung von Kommunalen Energieeffizienznetzwerken nach dem Vorbild des deutschen Förderprogramms Nationale Klimaschutzinitiative (NKI) voranzutreiben. Empfehlungen wurden erstellt. In Costa Rica hat die DO sechs Kommunen dabei unterstützt THG-Inventare und Klimaschutzpläne für das Programm zum kommunalen Beitrag zur nationalen Niedrigemissionsstrategie zu entwickeln. In Georgien wurde mit Unterstützung des Projekts die Erstellung eines nationalen Klimaaktionsplanes in Angriff genommen, der von Anfang an Kommunen in den Prozess einbezogen hat.

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 %	3,0
	5.4 Grad der ökologischen, sozialen, politischen und ökonomischen Stabilität im Projektumfeld	25 %	2,8
Gesamtnote Nachhaltigkeit			2,7

LF5.1: Nachweisbare Wirkungen nach Projektende sind mit Wahrscheinlichkeit zu erwarten und nach Projektende sichtbar. Das Projekt hat in den Partnerländern dazu beigetragen die lokale Ebene bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen zu stärken. Bei den im Projekt involvierten nationalen politischen Entscheidungsträger*innen wurde ein gewisses Bewusstsein für die Wichtigkeit, die lokale und regionale Ebene schon in der Planungsphase von Klimaschutzmaßnahmen einzubeziehen, geschaffen. Die Kommunikation (wenn auch nicht Koordination) zwischen den politischen Ebenen blieb in den Partnerländern erhalten. Im Rahmen des Projekts wurden zwei V-NAMA Konzepte entwickelt. Das Projekt in Südafrika konnte internationale Finanzierung gewinnen und befindet sich mittlerweile in der Umsetzung. In Indonesien wurde das V-NAMA letztlich nicht umgesetzt, die DO hat aber durch das Folgeprojekt und weitere Aktivitäten im Land dazu beigetragen die regionale und lokale Ebene zu stärken (siehe auch unter LF 4.3).

LF5.2: Nationale politische Träger, Partner und Zielgruppen haben mit hoher Wahrscheinlichkeit die Fähigkeiten, positive Projektergebnisse nach Projektende zu erhalten und fortzuführen. In Südafrika wurde mit dem im Projekt erarbeiteten V-NAMA Konzept ein nationales Förderprogramm für die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen in öffentlichen Gebäuden entwickelt, das insbesondere ESCOs unterstützt und dadurch sowohl öffentliche und private Investitionen anreizt. Damit wurde eine grundsätzliche Struktur geschaffen, an die zukünftig weitere Projekte anknüpfen können. In Indonesien wurden durch das im Projekt entwickelte V-NAMA letztlich Einzelprojekte im Abfallsektor in fünf Kommunen Indonesiens über ein anderes Förderprogramm unterstützt. Hieran anzuknüpfen dürfte schwierig sein.

Projektaktivitäten haben Politikvertreter*innen aller politischen Ebenen zusammengebracht und damit prinzipiell den Grundstein für eine verbesserte Koordination zwischen diesen gelegt. Damit wurden die Kapazitäten geschaffen vertikal integriert zu agieren.

LF5.3: Projektergebnisse werden durch nationale Träger/Partner/Zielgruppen und/oder Dritte nach Projektende teilweise mit eigenen und internationalen Mitteln weitergeführt. In Südafrika wurde das erarbeitete V-NAMA im Nachgang des Projekts von der südafrikanischen Regierung nochmals überarbeitet, bei der NAMA Facility eingereicht und angenommen. Im Rahmen eines vom Südafrikanischen Nationalen Institut für Energieentwicklung (South African National Energy Development Institute, SANEDI) und des BMZ finanzierten Projekts unterstützt die DO weiter die Stärkung der lokalen Ebene. So werden im Rahmen des ESCO - Registers nach wie vor Fortbildungen auf Provinzebene angeboten, die sowohl auf kommunale Vertreter*innen als auch Unternehmen abzielen. In Indonesien wurde das V-NAMA - Konzept nicht in dem Maße eigenständig weiterverfolgt.

Die im Projekt erarbeiteten Leitlinien für die Erarbeitung von V-NAMAs sind nach wie vor bei mehreren Organisationen über deren Webseiten abrufbar. Das globale Netzwerk lokaler und regionaler Regierungen ICLEI hat den V - NAMA - Ansatz überregional aufgegriffen und weitergeführt. So stellt die Organisation in Vorschlägen für das Pariser Abkommen den vertikal integrierten Ansatz als eine von drei Säulen für die lokale und regionale Ebene dar.

Die beteiligten Kommunen fühlten sich durch das Projekt zwar gestärkt und untereinander besser vernetzt, aber der Austausch zwischen kommunaler und (sub-) nationaler Ebene gestaltete sich bereits im Projekt

schwierig und konnte über das Projekt hinaus entsprechend nicht verstetigt werden. Die Kapazitäten für die bessere Integration der lokalen Ebene in die nationale Klimaschutzpolitik wurden durch das Projekt zwar prinzipiell geschaffen, dessen konsequente Umsetzung bleibt aber teilweise noch abzuwarten. In Indonesien sehen die einbezogenen Kommunen, laut Interviewaussage, keine nachhaltige Verbesserung der Koordination mit der nationalen Ebene. Das Folgeprojekt setzte an der besseren Koordination zwischen nationaler Regierung und den Provinzen an. In Südafrika blieb die Kommunikation zwischen lokaler und nationaler Ebene zwar bestehen, erzeugte aber keine konkrete Zusammenarbeit über das V-NAMA Projekt hinaus.

LF5.4: Das Eintreten ökologischer und sozialer Risiken, die die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse negativ beeinflussen könnten, ist insgesamt sehr unwahrscheinlich, da im Rahmen des Projekts darauf geachtet wurde, dass die NAMA - Konzepte auch mit den Nachhaltigkeitszielen des Landes übereinstimmen. Das ökonomische Risiko der Finanzierbarkeit der Umsetzung der NAMA - Konzepte wurde von der DO als hoch und nur teilweise beherrschbar eingestuft. In einem Partnerland (Indonesien) hat sich die Finanzierung dann auch als bislang nicht überwindbare Hürde erwiesen.

Auf politischer Ebene bestanden mehrere Risiken. Auf internationaler Ebene führte die DO den Verlauf der internationalen Verhandlungen als mittleres, vom Projekt nicht beeinflussbares, Risiko an. So sah die DO ein mögliches Problem darin, dass die bestehenden strittigen Fragen zum NAMA - Konzept die Dynamik der NAMA Diskussion und Entwicklung hemmen könnten. Dies hat sich letztlich bewahrheitet. So wurde dem NAMA Konzept im Pariser Abkommen 2015 keine wesentliche Rolle für die Erreichung des Klimaschutzzieles zugesprochen. Dieser Bedeutungsverlust hat die internationale Finanzierungsbereitschaft reduziert, was sich auch auf das Projekt in Indonesien negativ ausgewirkt haben kann. Als weiteres politisches Risiko schätzt die Evaluierung möglichen fehlenden politischen Willen ein. So ist die Umsetzung einer integrierten Herangehensweise an die Entwicklung von Klimaschutzmaßnahmen von der Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteur*innen abhängig. Hier wurde im Projekt selbst viel Kommunikation und Vertrauensaufbau ermöglicht, der V-NAMA Ansatz konnte über das Projekt hinaus bei den beteiligten Akteur*innen und deren Umfeld letztlich dennoch nicht in den beiden Partnerländern nachhaltig verankert werden. Unabhängig vom vertikalen Ansatz war der politische Wille, das im Rahmen des Projekts entwickelte NAMA - Konzept umzusetzen, in Südafrika höher, da hier wenig andere parallele Aktivitäten in diesem Feld gab und die Regierung dem Projekt entsprechende Aufmerksamkeit schenkte. In Indonesien wurden zeitgleich viele weitere NAMA - Konzepte, z.T. in anderen IKI-Projekten, entwickelt, was die Sichtbarkeit des NAMA - Projekts deutlich erschwerte. Hiermit verbunden ist das Risiko sich verändernder Interessenlagen durch Wahlen in den Partnerländern. Dies hatte in Indonesien eine Überarbeitung des V-NAMA Konzepts zur Folge, die aus Sicht der DO die Finanzierbarkeit der Umsetzung einschränkte.

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 %	2,0
	6.2 Grad der Angemessenheit der ausgewählten Kooperationsformen während der Projektdurchführung für die Sicherstellung einer ausreichenden Koordination mit anderen Gebern und deutschen Ressorts	25 %	2,0
	6.3 Grad der Angemessenheit der ausgewählten Kooperationsformen während der Projektdurchführung für die Sicherstellung einer ausreichenden Koordination mit nationalen Ressorts und Stakeholdergruppen	25 %	2,0
Gesamtnote Kohärenz, Komplementarität und Koordination			2,0

LF6.1: Das Projekt war insgesamt kohärent und komplementär/additiv zu den Vorhaben anderer Organisationen. Das Vorhaben stützte sich auf damals laufende Programme der deutschen Internationalen Zusammenarbeit. In Indonesien war dies das BMZ finanzierte Programm Politikberatung im Umwelt- und Klimaschutz (PAKLIM). In Südafrika war es das BMU finanzierte Programm DEA Klimapolitik/ Capacity Development. Im Rahmen der IKI stimmte sich die DO mit dem überregionalen Vorhaben "Fachliche

Unterstützung der Geschäftsstelle der Internationalen Minderungs- und MRV Partnerschaft" ab. Zudem gab es in der Projektantragsphase informelle Gespräche mit den IKI Vorhaben Förderung ambitionierter, national angepasster Minderungsmaßnahmen in Lateinamerika und Asien (MAIN) von CCAP, Aufbau von MRV Standards und Fähigkeiten in Schlüsseländern des Weltressourceninstituts (World Resources Institute, WRI) und einem nicht näher spezifizierten Projekt von Ecofys. Ursprünglich war in der Diskussion auch den Verkehrssektor in dem Projekt anzugehen. Nachdem deutlich wurde, dass es hier bereits einige Aktivitäten gab (insbesondere das IKI Projekt Transfer klimafreundlicher Transporttechnologien und -maßnahmen, TRANSfer), wurden die Sektoren Abfall und Energieeffizienz in Gebäuden gewählt.

LF6.2: Die gewählten Kooperationsformen in der Projektdurchführung gewährleisteten insgesamt einen angemessenen Grad der Koordination mit anderen Gebern und deutschen Ressorts. Das Projekt koordinierte sich mit den unter LF 6.1 genannten Programmen der deutschen Internationalen Zusammenarbeit in den Partnerländern. Als große global agierende Organisation stimmte die DO auch die eigenen parallellaufenden Aktivitäten miteinander ab. So wurden beispielsweise die in den verschiedenen Projekten entwickelten NAMA Konzepte in Indonesien intern geprüft und nur ein Teil davon bei der NAMA- Facility eingereicht. In Südafrika stimmte sich das Projekt eng mit dem BMZ finanzierten Projekt Programm Erneuerbare Energien und Energieeffizienz (SAGEN), das von der DO umgesetzt wurde, ab. Darüber hinaus bestand mit dem DO IKI Vorhaben TRANSfer, das ebenfalls NAMA-Konzeptionsmaßnahmen in Indonesien und Südafrika durchführte, regelmäßiger informeller Austausch. Mit (den in der Planungsphase identifizierten) parallellaufenden IKI Projekten anderer DOs fand jedoch nach Angabe der DO kein enger Austausch statt. Dafür unterstützte die DO die Website des IKI Projekts Unterstützung Internationaler Minderungs- und MRV-Aktivitäten (IMMA) mit Inhalten zum Projekt. Darüber hinaus kooperierte das Projekt eng mit dem globalen Gemeinde- und Städtenetzwerk ICLEI, die die Verbreitung des V-NAMA Ansatzes durch verschiedene Veranstaltungsformate unterstützten. Im Auftrag des Projekts verfasste ICLEI auch Fallstudien zu vertikal integriertem Klimaschutz. Ein Beispiel war das NAMA im Verkehrsbereich in Kolumbien (TOD- NAMA), in dessen Entwicklung auch das IKI Projekt MAIN von CCAP involviert war.

Die engste Kooperation ist das Projekt im Zusammenhang mit der Erarbeitung des V-NAMA Abfallkonzepts in Indonesien eingegangen. Hier wurde der Versuch unternommen das V-NAMA Konzept mit dem BMZ und SECO geförderten Programm Emissionsminderung in Städten – Abfallwirtschaft der KfW zu verbinden, um Synergien zu schaffen. Die Verträge hierzu waren von der KfW schon unterzeichnet. Ein Regierungswechsel in Indonesien und sich daraus ergebende veränderte Interessenlagen (siehe dazu LF 2.2) verhinderten letztlich jedoch die geplante Verzahnung. Dies war für die DO aber im Vorfeld nicht absehbar.

LF6.3: Die gewählten Kooperationsformen in der Projektdurchführung gewährleisteten einen angemessenen Grad der Koordination mit nationalen Ressorts und Stakeholdergruppen. Das Projekt setzte auf Ebene der Regierungsbeamten*innen in den zuständigen nationalen Ministerien und den lokalen Verwaltungen der beiden Partnerländer an. Sie waren die Hauptzielgruppe und entsprechend eng in das Projekt eingebunden. Über verschiedene Workshopformate wurden nationale und lokale politische Akteure*innen zusammengebracht, um gemeinsam die V-NAMA Konzepte zu erarbeiten. Darüber hinaus suchte die DO Kontakt zu weiteren wichtigen Stakeholdern. So war die DO u.a. in Südafrika in engem Kontakt mit den involvierten Akteure*innen für den Aufbau des nationalen ESCO - Registers.

3.7 Projektplanung und -steuerung

Kriterium	Leitfrage	Gewichtung	Benotung
Projektplanung & Steuerung	7.1 Grad der Qualität der Projektplanung	50 %	2,7
	7.2 Grad der Qualität der Projektsteuerung	50 %	2,0
Gesamtnote Projektplanung & Steuerung			2,4

LF7.1: Die Qualität der Planung wird insgesamt als zufriedenstellend eingestuft. Die klimapolitischen Rahmenbedingungen bzw. Stand der Vorarbeiten zu NAMAs in den Partnerländern wurden analysiert und bestehende Initiativen zur Entwicklung von NAMA-Konzepten in den Partnerländern sachgerecht identifiziert. Entsprechend dem identifizierten Stand der Entwicklungen zu NAMAs und der fehlenden aktiven Integration subnationaler Akteure*innen bei der Entwicklung von Klimaschutzmaßnahmen in den Partnerländern, wurden Kapazitäts- und Vertrauensaufbau zwischen den politischen Ebenen zu einem Schwerpunkt des Projekts gemacht. Die Sektoren, für die Konzepte entwickelt werden sollten, wurden entsprechend der Erfahrung, dass vertikal integrierter Klimaschutz da am besten funktioniert, wo alle

politischen Ebenen Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse haben, ausgewählt und mit den nationalen Prioritäten der Partnerländer abgeglichen.

Die politischen Risiken wurden teilweise realistisch eingestuft. Fehlender politischer Wille in den Partnerländern wurde als moderates Risiko bewertet. Welche Auswirkungen hierauf die im Projektzeitraum stattfindenden nationalen Wahlen in beiden Partnerländern haben könnten, wurde jedoch im Projektantrag (PA) nicht adressiert. Das ökonomische Risiko fehlender Finanzierbarkeit der V-NAMA Konzepte wurde als hoch, im Rahmen von Pilotmaßnahmen aber als vertretbar, eingestuft. Genau dieses Risiko ist letztlich eingetreten und hat eine Umsetzung des V-NAMAs in Indonesien verhindert.

Die Interventionslogik ist als konsistent und realistisch zu bewerten. Im Rahmen des von der IKI vorgegebenen Schemas des PV wurden Aktivitäten, Outputs und Outcomes des Projekts ausführlich beschrieben und entsprechend einer Wirkungslogik aufeinander aufbauend dargestellt.

Die Aktivitätenübersicht des Projekts ist aussagekräftig. Die Aktivitäten des Projekts wurden vollständig, klar und verständlich unter den jeweiligen Outputs beschrieben und in einem übersichtlichen Arbeitsplan in Form eines Gantt-Plans hinterlegt. Die Budgetplanungsübersicht ist in ausreichendem Maße aussagekräftig formuliert. Die Kostenpunkte sind nach den Kategorien Personal, Sachkosten und sonstige Einzelkosten dargestellt. Die Mittelverwendung wird allerdings nicht den Aktivitäten zugeordnet, was die Nachvollziehbarkeit des Budgets insgesamt erschwert.

Die Indikatoren für die Messung der Zielerreichung sind insgesamt teilweise spezifisch, messbar, realistisch, relevant und terminiert (specific, measurable, achievable, relevant and time-bound, SMART) und mit vertretbarem Aufwand messbar. Für das übergeordnete Outcome wurden Indikatoren ohne Zeitrahmen und zum Teil auf zu niedrigem Ambitionsniveau definiert. Die Indikatoren auf der Outputebene sind SMART.

Der vorgesehene Implementierungszeitraum wurde teilweise realistisch eingeschätzt. Der Zeitplan und die Reihenfolge der geplanten Aktivitäten des Projekts wurde weitgehend eingehalten. Der Koordinationsaufwand in den Partnerländern war jedoch höher als ursprünglich angenommen. So benötigte es, nach Aussage der DO, mehr Zeit die Vielzahl der Akteur*innen, die bislang noch nicht viel und intensiv miteinander gearbeitet hatten, zur Mitarbeit im Projekt zu bewegen. Dadurch haben sich die vorbereitenden Arbeiten über einen längeren Zeitraum erstreckt. Diese fehlte dann in der eigentlichen Konzeptentwicklungs- bzw. Pilotphase. Für die Umsetzung in den fünf Pilotkommunen blieb letztlich nur ein Jahr.

Es ist ein Plan zur Verlängerung des Vorhabens erarbeitet worden. Das Projekt wurde im Rahmen einer Folgeförderung durch die IKI, allerdings erst ein Jahr nach Ende des ersten Projekts im August 2016, weitergeführt.

LF7.2: Die Qualität der Projektsteuerung wird insgesamt als gut bewertet. Im Projektrahmen wurde ein adäquates Monitoring (& Evaluation) - System etabliert und adäquat zur Steuerung genutzt. Die Projektsteuerung erfolgte auf Basis eines detaillierten Monitoringkonzepts und darauf aufbauenden Operationalisierungsplans, der alle Aktivitäten und Outputs mit Zeitschiene zusammenfasste. Das Monitoring der Projektergebnisse wurde in drei Zwischenberichten zusammengefasst, die einen für den/die Leser*in nachvollziehbaren Stand des Projektes wiedergaben. Für das V-NAMA Konzept in Südafrika wurde bereits vor Beginn des Projekts ein Baselinebericht zu den Energieeinsparpotenzialen und bestehenden Energieeffizienzprogrammen in öffentlichen Gebäuden erstellt. In Indonesien wurde die Baseline im Rahmen der Konzeptvorarbeiten entwickelt. Zudem wurde in einem Bericht die Baseline und sich herausbildende gute Praktiken des vertikal integrierten Ansatzes zusammengefasst (Sub-national involvement in NAMA development).

Das Monitoring (& Evaluation) - System wurde adäquat genutzt. Aus den Projektberichten und Gesprächen im Rahmen der Evaluierung geht hervor, dass das Monitoring dazu genutzt wurde, mögliche Risiken im Blick zu behalten und zeitnah die Aktivitäten anzupassen, wenn sich Probleme in der Umsetzung abzeichneten.

3.8 Zusätzliche Fragen

LF8.1: Das Projekt trägt zur Erreichung der Nebenziele der IKI bei. Das Projekt weist hohes Replikationspotential des Ansatzes und der Ergebnisse auf. Die Replikation war bereits im Projektansatz angelegt. Das Projekt hatte zum Ziel in zwei Pilotländern (Südafrika und Indonesien) und Sektoren (Abfall, Gebäude) das Konzept für vertikal integrierte NAMAs zu erproben und über die daraus gewonnenen Erkenntnisse soweit zu operationalisieren, dass der Ansatz oder Elemente daraus von anderen Ländern aufgegriffen werden können, um dort die lokale Ebene bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen zu stärken. Die beiden Partnerländer wurden nach Aussage der DO so ausgewählt, dass sie einerseits einen ähnlichen Entwicklungsstand aufweisen, andererseits aber sehr unterschiedliche Herangehensweisen bei der Umsetzung der V-NAMAs erprobt werden konnten. So sollten die Ergebnisse aus den Partnerländern jeweils in das andere Land und weitere Länder übertragbar sein.

Beiträge zum internationalen Klimaregime werden nicht erhöht, aber wesentliche Voraussetzungen für eine weitere Erhöhung geschaffen. Der Umsetzung von ambitionierten NAMAs wurde im Zeitraum der Projektumsetzung in Teilen der internationalen Gemeinschaft eine große Bedeutung beigemessen. Entsprechend hoch war die Erwartung an die EL hier aktiv zu werden. Das Projekt hat einen Beitrag dazu geleistet, Kapazitäten in den Partnerländern aufzubauen, die eine systematische Entwicklung von ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen ermöglichen. Durch die Umsetzung des V-NAMA Ansatzes in den Partnerländern wurden insbesondere Kapazitäten auf der lokalen Ebene gestärkt. Die Veröffentlichungen zum V-NAMA Ansatz bieten weiteren Kommunen die Möglichkeit von den Praxiserfahrungen zu lernen.

Die Durchführung des Projekts beinhaltet teilweise die (geplante) Anwendung von innovativen Ansätzen zur Emissionsminderung. Der Multi Level Governance - Ansatz (in diesem Projekt als vertikal integriert bezeichnet) ist an sich nicht neu. Innovativ ist aber die Anwendung dieses Ansatzes im Kontext der NAMA Konzeption und Umsetzung. Zum Zeitpunkt des Projektbeginns waren die NAMAs noch neu und wenig bzw. sehr breit definiert. Der Ansatz vertikal integrierter NAMAs hat Ausgestaltung des NAMA Konzepts um einen wesentlichen Aspekt erweitert.

LF8.2: Es gab keine nennenswerten Budgetdefizite oder - überschüsse (s. auch Kapitel 3.3., LF3.1). Der Indikator zur Frage, ob ein Budgetüberschuss auf die Qualität der Projektplanung und/oder des Projektmanagements zurückzuführen sind, wird daher nicht bewertet.

LF8.3: Bei der gemeinsamen Entwicklung der NAMAs spielen die vier Nachhaltigkeitsebenen (Soziale Verantwortung, Ökologisches Gleichgewicht, Politische Teilhabe, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) für die Realisierung von Klimazielen im Rahmen der NAMAs eine große Rolle und wurden daher in hohem Maße vom Projekt berücksichtigt.

LF8.4: Das Projekt startete ohne Verzögerungen.

LF8.5: In der Projektplanung wurde keine Analyse sozialer und ökologischer Risiken des Projekts und entsprechend kein Plan zur Vermeidung dieser Risiken erstellt und angewendet. Bei der Entwicklung der NAMA Konzepte wurden diese jedoch analysiert und adressiert, da die zweite Stufe des NAMA Facility Auswahlprozesses eine ökologische und soziale Evaluation vorsehen.

LF8.6: Gender-Aspekte und/oder Aspekte zu benachteiligten Projektgruppen wurden nicht berücksichtigt. Es gab keine expliziten Analysen und Aktionspläne dazu. Bei der Zusammensetzung der Länderteams wurde nicht explizit auf die genannten Aspekte geachtet.

LF8.7: Es fanden keine periodischen Evaluierungen statt. Der Projektfortschritt wurde laufend durch das Projektmanagement überwacht und in den Zwischenberichten dokumentiert.

LF8.8: Es liegen keine Informationen zur Eignung des Durchführungskonstrukts zwischen Auftraggeber und DO (inkl. Unterauftragsnehmer (UAN)) und Vergabe-/Durchführungsrichtlinien für ein effizientes Arbeiten von der DO vor.

LF8.9: Das Projekt hatte in hohem Maße Einfluss auf die Verbesserung der Kapazitäten. Hauptzielgruppe

des Projekts bildeten nationale, regionale und lokale Regierungsvertreter*innen der Partnerländer, also die politische Ebene, die an der Formulierung von Strategien und Gesetzen bzw. der Umsetzung dieser maßgeblich beteiligt ist. Das Projekt hat deren Kapazitäten bezüglich der Formulierung von ambitionierten, finanzierungsfähigen und durch MRV Techniken überprüfbaren Klimaschutzmaßnahmen erhöht. Insbesondere die lokale Ebene wurde durch das Projekt gestärkt.

3.9 Ergebnisse der Selbstevaluierung

Die Selbstevaluierungstabelle wurde durch die DO nicht ausgefüllt beziehungsweise nicht zurückgeschickt

4 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Das Projekt zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass es die Bedeutung einer integrativen, alle politischen Ebenen einbeziehenden Herangehensweise an die Konzeption und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in den Mittelpunkt gestellt hat. Dies hat sowohl auf nationaler wie subnationaler Ebene den Aufbau von Kapazitäten in den Partnerländern gefördert und diese damit prinzipiell in die Lage versetzt eigenständig vertikal integrierte, evaluierungs- und förderfähige NAMAs und andere Klimaschutzmaßnahmen zu konzipieren und umzusetzen. In verschiedenen Formaten wurde der Austausch zwischen den politischen Ebenen angeregt. Hierdurch konnten Kommunikationswege auf- bzw. ausgebaut werden. Auf internationaler Ebene hat das Projekt auf vielfältige Weise zur Verbreitung des vertikal integrierten Ansatzes beigetragen. Insbesondere die Zusammenarbeit mit ICLEI hat über die Partnerländer hinaus dazu beigetragen, die lokale und regionale Ebene in EL zu stärken.

Die Konzeptionierung und Umsetzung der V-NAMAs verlief in den beiden Partnerländern mit deutlich unterschiedlichem Erfolg. In Südafrika ist es gelungen, die beteiligten politischen Akteur*innen so für die Projektidee zu gewinnen, dass das erarbeitete Konzept auch über das Projektende hinaus weiterentwickelt wurde und sich internationale Finanzierung sichern konnte. Hier ist aus dem Projekt ein nationales Förderprogramm erwachsen, das voraussichtlich über das Outcome hinaus nachhaltige Klimawirkung erzeugen wird. In Indonesien ist dies nicht gelungen. Hier hatte das Projekt versucht das V-NAMA Konzept auf die ein bestehendes, von der KfW durchgeführtes, Programm aufzusetzen. Dies hatte jedoch deutlich mehr Abstimmung als geplant zur Folge und wurde durch einen Regierungswechsel mit entsprechender Verschiebung der Interessenslage letztlich von der indonesischen Regierung nicht aufgegriffen. Trotzdem können auch aus diesem Fallbeispiel wertvolle Erfahrungen für andere Projekte gezogen werden. Der Ansatz, durch die Koordination mit anderen Gebern Synergien zu schaffen, bleibt sinnvoll, auch wenn die Umsetzung in Indonesien nicht wie erhofft verlaufen ist. Insbesondere in einem Partnerland, in dem viele Aktivitäten von unterschiedlichen Gebern parallel durchgeführt werden, ist dies von Bedeutung. Die Konkurrenzsituation zwischen der Vielzahl an Maßnahmen hat in Indonesien aber die Sichtbarkeit und Wirkung der Projektaktivitäten negativ beeinflusst. In Ländern mit einer Konkurrenzsituation zwischen unterschiedlichen Projekten ist daher in der Projektplanung stärker darauf zu achten, ob und wie mit angemessenem Aufwand Sichtbarkeit, Ownership in der Zielgruppe und damit Wirkung des Projekts erzielt werden kann.

Der Projektansatz zwei Partnerländer mit ähnlichem Entwicklungsstand, aber unterschiedlicher Herangehensweise an die Umsetzung von NAMAs zu wählen, war sinnvoll. Die Herangehensweise zwei Ansätze für die Konzeptentwicklung zu nutzen (1. komplett neu konzipiertes Projekt 2. Entwicklung einer NAMA Komponente für ein vorhandenes Projekt) hat unterschiedliche Lernerfahrungen aus dem Projekt ermöglicht, die in anderen Projekten aufgegriffen werden können.

In beiden Partnerländern war der Projektzeitraum von knapp drei Jahren nicht ausreichend, um den V-NAMA Konzepten zur Umsetzung zu verhelfen. Insbesondere Projekte, die darauf angelegt sind vor der eigentlichen Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen über den Vertrauensaufbau zwischen Akteur*innen deren engere Zusammenarbeit zu bewirken und deren Kapazitäten aufzubauen, sollten von vornherein unter Berücksichtigung der IKI-Bewilligungszyklen und mit Blick auf Folgephasen geplant werden.

Auf internationaler Ebene hat das Projekt dazu beigetragen, die Bedeutung der subnationalen Ebene für die Konzeption und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in die Diskussion einzubringen. Der Ansatz wurde auf einer Vielzahl von Konferenzen, Workshops und anderen Veranstaltungsformaten vorgestellt und über Multiplikatoren wie die ICLEI weiterverbreitet. Eine global agierende Akteurin, wie die DO es ist, hätte aber auf Outcomeebene ambitionierter sein können und über die reine Diskussion des Themas hinaus die Replikation des Ansatzes in anderen Ländern konkreter unterstützen können. Dies wurde letztlich in einem Folgeprojekt umgesetzt.

Genderaspekte haben in dem Projekt eine untergeordnete Rolle gespielt, hier sollte bei zukünftigen Aktivitäten, insbesondere auf subnationaler Ebene stärkeres Augenmerk gelegt werden.

Für die Umsetzung des Projekts hat die DO insbesondere in Indonesien ein gut aufgestelltes Team von Energie- und Klimaschutzexpert*innen. Dies hat zu Synergien mit anderen Projekten der DO geführt und die Koordination zwischen diesen erleichtert. Mit Blick auf das Ziel des Projekts, Kapazitäten für die Konzeption und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen, insbesondere auf subnationaler Ebene, aufzubauen, hätten mehr lokale Expert*innen eingebunden werden können.

Empfehlungen an die DO:

- Bei Pilotmaßnahmen sind viele mögliche Risiken zu bedenken. Insbesondere bei Projekten, die sich direkt an die politischen Entscheidungsträger*innen richten, wäre es sinnvoll das politische Umfeld und mögliche Veränderungen im Projektzeitraum durch eine umfangreichere Risikoanalyse (über den PA hinaus) zu prüfen und entsprechend in die Überlegungen einzubinden.
- Bei Projekten in IKI-Partnerländern, in denen viele Aktivitäten in demselben Themenfeld parallel umgesetzt werden, sollte in der Planungsphase noch stärker darauf geachtet werden, wie hinreichende Sichtbarkeit und Ownership der Zielgruppe hergestellt werden können. Eine ausführlichere Risikoanalyse und die Erarbeitung einer ToC, die hier sämtliche dazu nötigen Schritte einmal aufeinander aufbauend durchdenkt kann dies unterstützen.
- Für den Aufbau von Kapazitäten in den Partnerländern wäre es sinnvoll noch mehr auf lokale Expert*innen bei der Umsetzung des Projekts zurückzugreifen. Insbesondere Akteur*innen, die mit der Zielgruppe gut vernetzt sind, könnten umgekehrt zu einem schnelleren Vertrauensaufbau dieser mit dem Projektteam beitragen.
- Das Replikationspotenzial des vertikal integrierten Ansatzes ist hoch. Lernerfahrungen aus Pilotvorhaben wie diesem, könnten noch stärker über das Projekt hinaus verbreitet werden. Für eine nachhaltige Breitenwirkung bedarf es aber finanzieller Unterstützung für die Multiplikatoren. Dies sollte in der Projektplanung stärker mitbedacht werden.

Empfehlung an die IKI/an das BMU:

- Bei Projekten in IKI-Partnerländern, in denen viele Aktivitäten in demselben Themenfeld parallel umgesetzt werden, sollte in der Planungsphase sichergestellt werden, dass sich das Projekt gut in das bestehende Projektportfolio des Landes integrieren lässt. Hier ist eine Koordination auch mit anderen Gebern wichtig, um Doppelstrukturen und andere Überlappungen zu vermeiden.
- In IKI-Partnerländern mit einem großen IKI-Portfolio sollte darüber hinaus eines der Projekte im Rahmen des Outcomes eine IKI-Schnittstellenfunktion frühzeitig einnehmen, um die Aktivitäten verschiedener DOs sinnvoll zu koordinieren.
- Bei Projekten, die mehrstufig aufgebaut sind, d.h. die im ersten Schritt Vertrauen zwischen relevanten Akteur*innen des Klimaschutzes und Kapazitäten aufbauen und dann darauf aufbauend die eigentlichen Klimaschutzmaßnahmen angehen, wäre eine längere Projektlaufzeit sinnvoll. In diesem Fall ist die Projektlaufzeit über ein Folgeprojekt verlängert worden. Eine Evaluierung dieses Folgeprojektes wird empfohlen, um zu überprüfen, inwiefern und, wenn ja, warum ein länger andauerndes Engagement dauerhafte Erfolge zeigt.
- Die Umsetzung von NAMAs (aber auch anderen Klimaschutzmaßnahmen), die im Rahmen von IKI-Projekten konzipiert werden, hängt maßgeblich von deren internationaler Finanzierung ab. Nur in seltenen Fällen sind die Partnerländer in der Lage hierfür selbst Finanzierung aufzubringen. Entsprechend sollte eine Finanzierungsstrategie mit mehreren Finanzierungsmöglichkeiten bei derartigen Vorhaben als ein Projektbaustein eingefordert werden. Dies ist auch für die Replikation dieser Konzepte von Bedeutung.
- Bei Folgeprojekten sollte darauf geachtet werden, dass die Erfahrungen und Erkenntnisse aus der ersten Projektphase hinreichend in das darauf aufbauende Projekt einfließen. Dafür wäre es sinnvoll in einem separaten Abschnitt des PA von der DO tiefere Informationen (z.B. ausführlichere Risikoanalysen und eine Erklärung zur ToC, die aufzeigt wie hier auf dem ersten Projekt aufgebaut wird) einzufordern.
- Die Berücksichtigung von Gender-Aspekten d.h. Auswirkungen der Projektmaßnahmen auf Frauen/Männer zu reflektieren, und eine höhere Beteiligung von Frauen an Projektplanung/-implementierung bzw. in den Länderteams anzustreben, hätte mit Blick auf die Nachhaltigkeit des Projekts stärker eingefordert werden können. Insbesondere Projekte, die eine IKI-Schnittstellenfunktion einnehmen können im Rahmen dieser Aufgabe die Berücksichtigung von Querschnittsthemen wie Gender-Aspekten in bestehende Projektansätze vorantreiben.

5 ANNEXE

5.1 Abkürzungen

BAPPENAS	Ministry of National Development Planning, Indonesien
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CCAP	Center for Clean Air Policy
CIFOR	Center for International Forestry Research
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
CO ₂ eq	Kohlenstoffdioxid-Äquivalente
CONUEE	Comision nacional para el uso eficiente de la energia
COP	Conference of Parties
DAC	Development Assistance Committee
DEA	Department of Environmental Affairs, Südafrika
DO	Durchführungsorganisation
EEPBP	Energy Efficiency in Public Buildings Programme
EL	Entwicklungsländer
ESCO	Kleinstunternehmen der Energiedienstleistungsbranche
EUR	Euro
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
ICLEI	Local Governments for Sustainability Network
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative
IKI EPE	IKI-Einzelprojektevaluierung
IMMA	Unterstützung Internationaler Minderungs- und MRV-Aktivitäten
ISWA	International Solid Waste Association
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KLH	Umweltministerium, Indonesien
LF	Leitfrage
MAIN	Mitigation Action Implementation Network
MRV	Measurement, Reporting and Verification
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Action
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PA	Projektantrag
PAKLIM	Politikberatung im Umwelt- und Klimaschutz
PU	Ministerium für Abfallwirtschaft, Indonesien
PV	Projektvorschlag
SAGEN	Programm Erneuerbare Energien und Energieeffizienz
SANEDI	South African National Energy Development Institute
SB	Schlussbericht
SECO	Schweizerisches Staatssekretariat für Wirtschaft
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound Spezifisch, Messbar, Aktivierend, Realistisch, Terminiert
t	Tonnen
THG	Treibhausgase
ToC	Theory of Change
TRANSfer	Transfer klimafreundlicher Transporttechnologien und -maßnahmen
UAN	Unterauftragnehmer
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
WRI	World Resources Institute

5.2 Aufstellung der Outcomes/Outputs

Ziel	Indikator	Erreichungsgrad
Outcome 1: Wichtige klimapolitische Akteure verfügen über Fallbeispiele und Leitlinien für die Umsetzung von nationalen Minderungsstrategien mittels vertikal integrierter NAMAs und berücksichtigen diese bei der weiteren Ausgestaltung des NAMA- und MRV-Instrumentariums sowie entsprechender Finanzierungsmodalitäten	Aufnahme der Pilot-V-NAMAs in das nationale Maßnahmen-Portfolio des Landes	100%
	Einreichung der indonesischen NAMA-Vorschläge bei nationalen und/oder internationalen Finanzierungsinstitutionen	50%
	Eintrag der V-NAMAs ins internationale NAMA-Register (sofern bis dahin existent)	0%
	Mindestens fünf internationale Organisationen (z.B. UNFCCC-Sekretariat, Weltbank, UNEP, Städtenetzwerke, etc.) beziehen sich auf ihren Websites oder in Veröffentlichungen auf das V-NAMA-Konzept und haben das Thema in die Agenda von Konferenzen oder Expertenworkshops aufgenommen	100%
Output 1: In Indonesien und Südafrika ist für den Abfall- bzw. den Gebäudesektor jeweils mindestens ein MRV- und finanzierungsfähiger V-NAMA-Vorschlag erarbeitet, dessen Umsetzung von den verantwortlichen Regierungsstellen aktiv betrieben wird.	Jeweils ein MRV- und finanzierungsfähiger V-NAMA Vorschlag im Gebäude/ Abfallbereich im Partnerland	80%
Output 2: Praxisorientierte Leitlinien für die Erarbeitung von vertikal integrierten NAMAs sind entwickelt und in Gestalt von erfahrungsbasierten Handlungsempfehlungen und -anleitungen international verbreitet.	Dokument mit Leitlinien für die Erarbeitung von vertikal integrierten NAMAs	100%

5.3 Theory of change

Es sind keine Angaben zur Theory of change getätigt worden.