

Evaluierungsmanagement der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI)

im Auftrag des

**Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)**

Clusterauswertungsbericht Januar 2022

Berlin

GFA Consulting Group GmbH
Britta Gentsch (Teamleiterin)
Internationales Handelszentrum (IHZ)
Friedrichstr. 95, Büro 0422
10117 Berlin

Tel. +49 (40) 60306-862
E-Mail: britta.gentsch@iki-eval-management.de

Hamburg

GFA Consulting Group GmbH
Tomas Keilbach (Abteilungsleiter)
Eulenkrugstraße 82
22359 Hamburg

Tel. +49 (40) 60306 – 180
E-Mail: tomas.keilbach@gfa-group.de

0. EXECUTIVE SUMMARY (DE)

0.1 Hintergrund und Ziele der Clusterauswertungen

Das Evaluierungssystem der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) zielt darauf ab, effiziente Verfahren zur Rechenschaftslegung, zum institutionellen Lernen sowie zur kontinuierlich verbesserten Steuerung auf Projekt- und Programmebene zu etablieren. Mittels verschiedener Evaluierungsinstrumente findet eine evidenzbasierte Analyse der wesentlichen Erfolgs- und Misserfolgskriterien aus IKI-Vorhaben statt. Die Ergebnisse der Evaluierungen fließen in die operative Programmsteuerung, in strategische Überlegungen zur Weiterentwicklung der IKI sowie in die Erstellung der Förderrichtlinien der jeweiligen IKI-Auswahlverfahren ein.

Der vorliegende Clusterauswertungsbericht dient der aggregierten Ergebnisdarstellung der Einzelprojektevaluierungen (EPE) des 2. IKI-Evaluierungszyklus (Projektstartjahre 2008-2018). In Einzelfällen werden auch die Projektevaluierungen des 1. Evaluierungszyklus (Projektstartjahre 2008-2009) mitbetrachtet. Die Clusterauswertungen wurden von der GFA Consulting Group im Rahmen des Projektes „IKI Evaluierungsmanagement“ im Auftrag des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) durchgeführt.

Der Bericht gliedert sich in zwei Clusterauswertungen (CA) und eine Sonderauswertung: Im ersten Teil werden die Evaluierungsergebnisse aggregiert je **Durchführungsorganisation** (DO) sowie je **IKI-Förderbereich** (FB) dargestellt, wobei u.a. Erkenntnisse zum Projekterfolg sowie zu relevanten Erfolgs-/Misserfolgskriterien gewonnen werden. In der folgenden Sonderauswertung werden die wichtigsten **Einflussfaktoren für die Nachhaltigkeit** der Projekte vertieft betrachtet.

0.2 Methodik

Die Ergebnisse der vorliegenden CA basieren auf einer Auswertung von 155 Einzelprojektevaluierungsberichten (EPE-Berichte). Es handelt sich somit um eine Analyse von Sekundärdaten. Den EPE lag ein einheitliches Bewertungsschema zugrunde (mit Ausnahme einiger EPE zu KfW-Projekten, s.u.), welches die Vergleichbarkeit der Evaluierungsergebnisse sowie deren aggregierte Auswertung ermöglichte. Das Bewertungsschema definierte u.a. sieben Evaluierungskriterien – Relevanz, Effektivität, Effizienz, Impact, Nachhaltigkeit, Kohärenz/Koordination/Komplementarität sowie Planung und Steuerung – die in allen EPE analysiert wurden.

Basierend auf dem primären Erkenntnisinteresse des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) wurden Evaluierungsfragen entwickelt, die die Auswertung strukturierten. Für die Datenanalyse kamen sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zum Einsatz: Für die **quantitative** Datenauswertung wurden sämtliche in den EPE-Berichten je Evaluierungskriterium vergebene Noten zusammengefasst und mithilfe der Software SPSS deskriptive Statistiken erstellt sowie Korrelationsanalysen und Mittelwertvergleiche durchgeführt. Die quantitativen Ergebnisse wurden durch eine **qualitative** Auswertung der narrativen Ausführungen und Erläuterungen der EPE-Berichte ergänzt, wobei das Datenmaterial mithilfe der Software MAXQDA organisiert und systematisiert wurde.

Die Clusterauswertungen basieren nur auf einer Teilmenge der im 2. Zyklus erstellten EPE-Berichte. Die im Folgenden präsentierten Ergebnisse erlauben somit nur **eingeschränkte Rückschlüsse** auf die Grundgesamtheit der IKI-Projekte. Zudem ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu beachten, dass einem Großteil der Evaluierungen der Projekte der KfW Entwicklungsbank (KfW) nicht das einheitliche IKI-Bewertungsschema zugrunde lag, was die Vergleichbarkeit der KfW-Ergebnisse mit den sonstigen Evaluierungsergebnissen einschränkt.

0.3 Ergebnisse

Die im Rahmen dieser CA analysierten IKI-Projekte werden im **Gesamtdurchschnitt** in allen Evaluierungskriterien **gut bis befriedigend** bewertet. Die Analyse der evaluierten Projekte zeigt dabei eine leichte **Verbesserung der Bewertungen** im Zeitverlauf von 2008 bis 2016. Insbesondere die Relevanz der geförderten Projekte für die Programmziele der IKI sowie für die Klimaziele des Landes und der durchschnittlich hohe Zielerreichungsgrad wurden dabei deutlich. Ebenso sind die Projekte durch eine hohe durchschnittliche Effizienz sowie eine gute Kohärenz und Abstimmung mit den Projekten anderer Geber sowie nationalen Ressorts und Stakeholdergruppen gekennzeichnet. Verbesserungspotenzial wird insbesondere hinsichtlich der angestrebten Wirkungen sowie der nachhaltigen Verankerung der Projektergebnisse gesehen. Darüber hinaus wurden viele der analysierten Projekte bezüglich ihrer Projektplanung und -steuerung (P&S) bemängelt.

Die **Clusterung der Ergebnisse nach DO** zeigte, dass sich die durchschnittlichen im Rahmen der Evaluierungen vergebenen Benotungen zwischen den DO-Clustern durchaus unterscheiden. Die Projekte der Cluster GIZ und Forschungseinrichtungen/Universitäten/Think Tanks wurden in nahezu allen Evaluierungskriterien am besten bewertet. Die NRO liegen oftmals im guten Mittelfeld, während die KfW-Projekte und die der Organisationen der Vereinten Nationen (UN) in den Evaluierungskriterien im Durchschnitt etwas schlechter bewertet wurden. Die qualitative Untersuchung der EPE-Berichte lieferte keine eindeutigen DO-spezifischen Erklärungen für die anhand der vergebenen Noten identifizierten Unterschiede. Vielmehr zeigten sich DO-übergreifend in den EPE wiederholt genannte Erfolgs- und Misserfolgskriterien der Projekte. Hierbei handelt es sich vor allem um **generelle Herausforderungen des Projektmanagements**, wie unklare Wirkungslogiken mit überambitionierten Zielen und Indikatoren, unzureichende Kontextanalysen, die die Relevanz für die Zielgruppe schmälern, und fehlende Exit- oder Risikominderungsstrategien.

Obgleich alle DO-Cluster Projekte mit Verbesserungspotenzial beinhalten, ist das generell **schlechtere Abschneiden der KfW- und UN-Cluster** auffällig. Dies steht u.a. im Zusammenhang mit der Tatsache, dass diese beiden Organisationen hauptsächlich Projekte der FB I – Minderung von Treibhausgasen sowie III – Natürliche Kohlenstoffsenken implementieren, die beim Vergleich der FB untereinander im Durchschnitt ebenfalls etwas schlechter bewertet wurden. Die Frage, ob diese Bewertungen dem Vorgehen der DO, den Spezifika des FB oder der Bewertungsmethode anzulasten sind, bleibt offen. Ebenso fällt auf, dass die KfW hauptsächlich Projekte mit dem Methodenfokus auf Finanzierungsinstrumente umsetzt und diese durch Partner implementieren lässt. Somit hat sie eventuell weniger Kontrolle über das externalisierte Projektmanagement. Hinsichtlich der UN-Projekte ist anzumerken, dass diese mehrheitlich eine regionale bis globale Ausrichtung haben und somit u.U. in der Umsetzung zum Teil herausfordernder sind als bilaterale Projekte. Auch haben diese Projekte in der Planungsphase häufig ihre Interventionsländer noch nicht identifiziert, so dass die konkrete Zielgruppe bis zum Projektstart nicht feststeht und nötige Kontext- sowie Bedarfsanalysen erst während der Projektlaufzeit umgesetzt werden. Dem steht jedoch entgegen, dass auch die Projekte der durchschnittlich besser bewerteten Forschungseinrichtungen/Universitäten/Think Tanks sowie der NRO mehrheitlich Global- und Regionalprojekte sind.

Die **Clusterung der Ergebnisse nach FB** ergab ebenfalls Unterschiede in den Bewertungen, die jedoch eher gering ausfielen. So zeigte die quantitative Untersuchung der FB-Cluster, dass die Projekte der FB II und IV in allen Evaluierungskriterien besser bewertet wurden als die Projekte der FB I und III. Ein Erklärungsansatz für die bessere Bewertung des FB IV – Erhalt der Biodiversität könnte sein, dass der FB IV erst zu einem späteren Zeitpunkt eingeführt wurde und es sich bei den Projekten somit um jüngere Projekte ab 2012 handelt, die eventuell bereits besser geplant und umgesetzt wurden als die IKI-Projekte aus früheren Jahren. Darüber hinaus handelte es sich bei den Projekten der FB I und III zum Teil um innovative (Pilot-) Maßnahmen, deren Erfolg von externen Faktoren abhängig und somit schwieriger zu erreichen sein könnte. FB I schneidet zudem etwas schlechter bzgl. der Relevanz für die IKI-Ziele ab, was teils auf die fehlende Quantifizierbarkeit der tCO₂eq-Vermeidung/-Minderung zurückgeführt werden kann. FB III zeigt insbesondere hinsichtlich der sozioökonomischen Wirkungen noch Verbesserungspotenzial.

Die Bewertung des Evaluierungskriteriums **Nachhaltigkeit** war über den analysierten Zeitraum hinweg relativ konstant und durchweg befriedigend. Verbesserungspotential besteht insbesondere hinsichtlich der finanziellen Nachhaltigkeit, d.h. der Weiterführung der Projektergebnisse durch nationale Träger/Partner/Zielgruppen nach Projektende mit eigenen Mitteln. **Partizipation** der Projektpartner und Zielgruppen während der Projektvorbereitung und -durchführung wurde quantitativ und qualitativ als wichtiger Einflussfaktor der Nachhaltigkeit bestätigt. Weiterhin konnten die EPE eine Reihe an Risiken identifizieren – einige davon innerhalb des Einflussbereichs der Projekte – die die Nachhaltigkeit der Projektwirkungen negativ beeinflussen.

0.4 Empfehlungen

Basierend auf den Ergebnissen der CA wird folgendes empfohlen, um insbesondere die erzielten Wirkungen der IKI-Projekte sowie eine nachhaltige Verankerung der Projektergebnisse weiter zu verbessern:

1. Die IKI sollte die DO anhalten, eine hohe Relevanz der Projekte für die Zielgruppe sicherzustellen und dazu im Antragsprozess entsprechende Studien und Dokumentationen einfordern.
2. Die IKI sollte die DO anhalten, die Wirkungslogiken der Projekte intensiver zu durchdenken und die Indikatoren SMART zu gestalten.
3. Die Bildung von Partnerschaften für ein kohärentes, komplementäres und koordiniertes Vorgehen im Sektor sollte bereits in der Planungsphase von der IKI eingefordert werden.
4. Antragssteller sollten angehalten werden, eine mögliche Verknüpfung von klimarelevanten mit sozioökonomischen Wirkungen für die Zielgruppe zu prüfen und in die Projektkonzeption aufzunehmen, um das Interesse und die Akzeptanz der Zielgruppe an den Projektergebnissen zu stärken.
5. Die IKI sollte Risikominderungsstrategien in den Projektanträgen stärker nachfragen, die auf einer klaren Identifikation der bestehenden politischen, ökonomischen, sozialen und ökologischen Risiken beruhen. Ebenso sollten externe Risiken, die durch das Projekt nicht beeinflusst werden können, jedoch dessen Erfolg beeinträchtigen könnten, im Projektantrag klar benannt und diskutiert werden.
6. Die IKI sollte bereits in der Antragsphase plausible Exit-Strategien einfordern, die über die simple Fortführung von Projekten durch Folgefinanzierung hinausgehen, um die institutionelle und finanzielle Nachhaltigkeit der IKI-Projekte zu sichern.