



---

# **Mid-term Evaluierung des IKI-Projekts „Scaling-up von ökosystembasierten Anpassungsmaßnahmen in ländlichen Gebieten in Lateinamerika“**

---

Evaluationsbericht – Zusammenfassung

[info@arepo-consult.com](mailto:info@arepo-consult.com)  
[www.arepo-consult.com](http://www.arepo-consult.com)

22. August 2024

**Projektorganisation:**

Das Projekt wurde durchgeführt von

Dr. Martina Greib

Bianca Soares Möckel

Gabriela López Sotomayor

Mónica Donoso



Arepo GmbH

Kontaktperson: Dr. Martina Greib

Albrechtstraße 22

10117 Berlin

Tel.: +49 30 220 124 48

E-Mail: [info@arepo-consult.com](mailto:info@arepo-consult.com)

AREPO GmbH | Sitz der Gesellschaft: Berlin

Geschäftsführerinnen: Dr. Christine Wörten, Christina Reineck

Registergericht: Amtsgericht Charlottenburg, Berlin | Eintragungs-Nr. HRB 219 349 B

Ust.-ID: DE 332 314 373

---

## Zusammenfassung

---

### Einleitung

---

Das Projekt Scaling-up von ökosystembasierten Anpassungsmaßnahmen in ländlichen Gebieten in Lateinamerika (EbA LAC) gehört zu den ersten Verbundprojekten der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI), die bewilligt wurden und damit auch zu den ersten Projekten, die das Stadium einer Zwischenevaluierung (*Mid-Term-Evaluation* - MTE) erreicht haben, die Arepo zwischen Juli und November 2023 durchführte.

Das Projektkonsortium wird von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH geleitet. Die International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) und das Tropical Agricultural Research and Higher Education Center (CATIE) sind die beiden Durchführungspartner. Das Projekt umfasst drei Länderkomponenten - Costa Rica, Ecuador und Guatemala - sowie eine Komponente zum Wissensaustausch mit Argentinien, Kolumbien und El Salvador.

Zum Zeitpunkt der Projektplanung hatten alle drei Konsortialpartner bereits Erfahrung in der Durchführung von IKI-EbA-Projekten in Lateinamerika und den Projektländern.

Die drei politischen Partnerinstitutionen sind das *Ministerio de Ambiente y Energía* (MINAE) mit dem *Sistema Nacional de Áreas de Conservación* (SINAC) in Costa Rica, das *Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica* (MAATE) in Ecuador und das *Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales* (MARN) in Guatemala. Das Projekt hat eine Laufzeit von fünf Jahren, von November 2020 bis Dezember 2025, und verfügt über ein Budget von 19.444.300 Euro. Es wird vom deutschen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) finanziert. Das IKI-Office bei der Zukunft-Umwelt-Gesellschaft (ZUG) gGmbH unterstützt das BMUV bei der Umsetzung dieses Projektes.

Das Projekt richtet sich an die lokale, nationale und regionale Ebene. Ziel ist es, die gefährdete ländliche Bevölkerung in den Interventionsregionen zu stärken. Ihre Ökosysteme sollen in Zusammenarbeit mit Akteuren aus dem öffentlichen, privaten und zivilen Sektor widerstandsfähiger gegenüber den negativen Auswirkungen des Klimawandels werden. Sie sollen durch Projektmaßnahmen in den so genannten Upscaling- und Konsolidierungsgebieten innerhalb der Interventionsgebiete, die in jedem Land identifiziert wurden, wirtschaftlich, sozial und in ökologischer Hinsicht von dem Projekt profitieren.

Das Projekt soll zu einer erhöhten Klimaresilienz der nationalen prioritären Ökosysteme beitragen, wobei im Projektvorschlag unterschiedliche Schwerpunkte auf Trocken- und Feuchtwälder und Agroforstsysteme in Ecuador, das Hochland (*Altiplano*) sowie den Trockenkorridor (*Corredor Seco*) in Guatemala und biologische Korridore (*Corredores Biológicos*) in Costa Rica gelegt wurden.

### Evaluationsziele und Methodik

---

IKI MTEs zielen darauf ab, das Lernen zu erleichtern, die Rechenschaftspflicht zu erhöhen und zu einer besseren Entscheidungsfindung bei allen beteiligten Akteuren beizutragen. Um diese Ziele zu

erreichen, wird das EbA LAC Projekt im Rahmen dieser MTE anhand der IKI-Standardkriterien sowie zusätzlichen (projektspezifischen) Kriterien und Lernfragen analysiert.

Hauptziel dieser MTE mit seinem gemischten Methodenansatz ist es, allen relevanten Stakeholdern etwa zur Hälfte der Projektlaufzeit steuerungsrelevante Informationen über den Stand der Umsetzung, die Zielerreichung und die Herausforderungen für die verbleibende Projektlaufzeit zu liefern.

Die Ergebnisse dieser MTE liefern BMUV und ZUG eine umfassende Einschätzung des bisherigen Projekterfolgs und tragen damit zur Steuerungsfähigkeit auf Projekt- und Programmebene sowie zur Rechenschaftslegung der IKI bei.

## Wichtigste Ergebnisse

---

Im Hinblick auf das Evaluationskriterium zur **Relevanz** des Projekts lässt sich zusammenfassen, dass das Projekt mit globalen Politiken zur Anpassung an den Klimawandel, dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt sowie weiteren Abkommen und den nachhaltigen Entwicklungszielen (*Sustainable Development Goals* – SDGs) in Einklang steht. Das Projekt arbeitet auf nationaler und subnationaler Ebene eng mit den drei politischen Partnerorganisationen in Costa Rica, Guatemala und Ecuador (MINAE, MAATE, MARN) zusammen, die alle Abteilungen von Umweltministerien sind.

In jedem der drei Länder wird EbA als ein Ansatz unter mehreren methodischen Ansätzen im Bereich der Anpassung gesehen, um die Widerstandsfähigkeit der gefährdeten Bevölkerungen und Ökosysteme der drei Länder zu erhöhen. In dieser Hinsicht hat EbA LAC die Aufgabe, die Lücke bei der Integration von EbA in den nationalen Rahmen zu schließen.

In Ecuador und Guatemala sind die subnationalen Ebenen die Haupttreiber für die politische Verankerung von Zielen und EbA-Aktivitäten; in Costa Rica ist es die SINAC mit ihren nationalen und regionalen Büros.

Zur Projektplanung kann gesagt werden, dass die **Planung** grundsätzlich geeignet ist, das Projektziel der Hochskalierung erfolgreicher EbA-Ansätze auf Landschaftsebene zu erreichen, obwohl das Projekt eine sehr komplexe, von außen nur schwer zu durchschauende Management- und Steuerungsstruktur aufweist. Das Projektmanagement ist so aufgebaut, dass es eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Konsortialpartnern erfordert. Jeder Output ist in einzelne Arbeitspakete untergliedert, in denen in der Regel bis zu zwei Konsortialpartner zusammenarbeiten, bei einem Output sogar alle drei.

Das Konsortium hat etwa zwei Jahre gebraucht, um sich zu konsolidieren, und auch zum Zeitpunkt der Evaluierung sind die Befragten quer durch alle Institutionen und Sektoren der Meinung, dass die Aufteilung der Komponenten und der damit verbundenen Arbeitspakete auf die einzelnen Durchführungsinstitutionen in allen drei Ländern noch nicht gut funktioniert und die Umsetzung erschwert.

Die komplexen Management- und Steuerungsstrukturen führen zu einem Defizit in der Entscheidungsfindung. Wichtige Entscheidungen werden aufgrund der vielen Beteiligten in den internen Abstimmungsprozessen nicht schnell und/oder konsequent genug getroffen.

Laut IKI ist ein Projekt dann gender-responsive, wenn es ungleiche Geschlechterrollen, -beziehungen und -normen anerkennt und versucht, diese aktiv zu bekämpfen. In Costa Rica gibt es eine Gender-Strategie mit einem Gender-Plan. In Ecuador und Guatemala sind eine Gender-Strategie und ein

Fahrplan in Arbeit, aber es gibt noch keine explizite, überwachbare Strategie mit Indikatoren. Daher kann keine Bewertung der allgemeinen Gender-Kompatibilität des Projekts vorgenommen werden.

Der Schwachpunkt des Projekts ist die **Effektivität** der Durchführung. Zum Zeitpunkt der Bewertung waren von den 105 Aktivitäten 30 abgeschlossen, 52 verzögern sich um 3 Monate bis 2 Jahre und 21 sind für die Zukunft geplant.

Während der Durchführung wurden die folgenden Engpässe festgestellt:

- Die Outcome- und Output-Indikatoren zeigen nur geringe Fortschritte.
- Die 10 EbA-Maßnahmen sind für die vom Projekt geförderten Landschaften noch nicht spezifiziert: die Trocken- und Feuchtwälder und Agroforstsysteme in Ecuador, das Hochland (*Altiplano*) sowie der Trockenkorridor (*Corredor Seco*) in Guatemala und biologische Korridore (*Corredores Biológicos*) in Costa Rica.
- Insbesondere in Costa Rica sind sich die Befragten über alle Institutionen hinweg weitgehend einig, dass das Projekt bisher zu wissenschaftlich ist. Den Studien fehlt es oft an Konkretheit, z.B. enthält der Plan zur Stärkung der Kapazitäten keine entsprechenden Budgets.
- Es gibt keine klare und verständliche Artikulation darüber, was EbA ist und welche Maßnahmen es umfasst.
- Die Nachweise für die Berichterstattung der umgesetzten EbA-Maßnahmen weisen erhebliche Mängel auf. Unter anderem enthielt der Ergebnisindikator I.O.1 im Jahresbericht des Jahres 2022 einen Wert von insgesamt 208 ha über alle Länder, der im November 2023 korrigiert und auf insgesamt 29 ha heruntergerechnet wurde.
- Zwei von drei Konsortialpartnern haben Schwierigkeiten, ihre Mittelabflüsse (% der insgesamt verfügbaren Mittel) auf dem Niveau der Ausgaben zu halten: Die GIZ hat bisher 29% der Gesamtmittel ausgeschöpft, CATIE 19% und die IUCN nur 8%, obwohl die IUCN für das Kernstück des Projekts, die Komponente II, verantwortlich ist. Die IUCN hat ihre geplanten Mittelabflüsse unterschritten. Insgesamt haben die Konsortialpartner nur 19% des Gesamtbudgets ausgegeben. Bei den Unterauftragnehmern und Interessenvertreter\*innen in Costa Rica herrscht große Unsicherheit darüber, ob konkrete Aktivitäten, die als "No-regret-Maßnahmen" beworben wurden, im Rahmen der "10 wichtigsten EbA-Maßnahmen" durchgeführt werden, da konkrete Maßnahmen noch nicht gefördert wurden, obwohl sie in Guatemala und Ecuador bereits existieren.
- Bislang ist keine klare Umsetzungs- und konkrete Strategie für die EbA-Maßnahmen erkennbar, die nach Abschluss der Kosten-Nutzen-Analysen der Maßnahmen sofort umgesetzt werden kann. Die Kosten-Nutzen-Analyse weist konzeptionelle Schwächen auf, da wichtige ökologische Zusatznutzen und ökosystemare Leistungen nicht monetarisiert werden und Maßnahmen, die in Ecuador und Guatemala gefördert wurden, wie der Gemüseanbau, ein negatives Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen.

Im Hinblick auf die **transformative Wirkung und Nachhaltigkeit** kann gesagt werden, dass der landschaftsbasierte Projektansatz verschiedene angepasste Formen der Landnutzung integriert und dabei die natürliche Umwelt und die von ihr abhängigen menschlichen Systeme berücksichtigt. Obwohl es im Projektangebot heißt: "Die Umsetzung von EbA-Maßnahmen auf Landschaftsebene bedeutet

einen Paradigmenwechsel von der kleinräumigen Erprobung und Umsetzung von EbA-Praktiken hin zur Demonstration, wie nachhaltiges Landmanagement in einem größeren Landschaftsmaßstab umgesetzt werden kann", sind derzeit nur einzelne vorbereitende Pilotprojekte erkennbar, bei denen einzelne Partnerorganisationen im Bereich Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen unterstützt werden.

Da einige Maßnahmen gerade erst begonnen haben, die wichtigsten EbA-Maßnahmen noch umgesetzt werden müssen, die Nachhaltigkeit in hohem Maße von Governance-Aspekten abhängt und die Herangehensweise an Governance von Land zu Land variiert, sowie deren Akzeptanz bei den Stakeholdern, ist es in diesem Zusammenhang nicht möglich abzuschätzen, welche individuelle Entwicklung das Projekt in den einzelnen Ländern nehmen wird und welche Auswirkungen es sowohl auf Landes- als auch auf regionaler Ebene haben wird. Es ist derzeit nicht möglich abzuschätzen, inwieweit die angestrebten Effekte in Bezug auf Transformationswirkung und Nachhaltigkeit erreicht werden können.

Abgesehen von der COVID-19 Pandemie sind keine besonderen äußeren Umstände zu erkennen, die die Wirkung des Projekts beeinträchtigen könnten, und es wurden auch keine nachteiligen Auswirkungen auf die Zielgruppen und die Konsortialpartner festgestellt.

Ein konkretes Ausmaß an Co-Benefits kann noch nicht identifiziert werden, aber es kann davon ausgegangen werden, dass die Ausrichtung des Projekts unter anderem durch Aufforstung, Unterstützung städtischer Anbauprojekte, Verbreitung angepasster Agroforstsysteme und anderer sogenannter "*buenas practicas productivas*" in der Land- und Forstwirtschaft zur kohlenstoffarmen Entwicklung aller drei Länder beiträgt. Außerdem wird davon ausgegangen, dass die Widerstandsfähigkeit der ländlichen Bevölkerung gegenüber dem Klimawandel gestärkt sowie die Lebensbedingungen und das Wohlbefinden der Bevölkerung verbessert werden.

Die in den Länderdokumenten erwähnten **Safeguards** sind noch sehr allgemein formuliert. Aufgrund der Verzögerungen bei der Projektdurchführung ist es nicht möglich zu beurteilen, ob die Safeguards die beabsichtigten Ergebnisse erzielen werden. Die Safeguards-Dokumentation weist mehrere Lücken auf. Abweichungen vom Projektangebot werden oft nicht angemessen erklärt. Die Klassifizierungen sind nicht über alle Länder hinweg einheitlich und stimmen teilweise weder untereinander noch mit den Erläuterungen in den Jahresberichten hinsichtlich des Inhalts oder der Zuordnung der Risikokategorien überein. Eine einheitliche Überarbeitung der gesamten Schutzdokumentation ist notwendig, um Konsistenz zu gewährleisten.

Bei den **Standardindikatoren** ist die Differenz zwischen den geplanten Werten für die einzelnen Standardindikatoren zu den Ökosystemen und den vorgesehenen Empfänger\*innen (insbesondere den indirekten Empfänger\*innen) und den bereits erreichten Werten so hoch, dass es fraglich ist, ob die geplanten Werte erreicht werden können. Eine Überprüfung der Planung für die verbleibende Projektlaufzeit und eine Anpassung an die bestehenden Gegebenheiten ist daher unumgänglich.

### **Schlussfolgerungen und daraus resultierende Empfehlungen**

---

Die drei Durchführungsorganisationen GIZ, IUCN und CATIE sind allesamt Organisationen mit Erfahrung in EbA-Projekten und stehen auch bei Ausschreibungen im Wettbewerb zueinander. Insofern hat die Projektleitung der federführenden Organisation in diesem Verbundprojekt die

zusätzliche Aufgabe, die "Rollen und Budgets" der einzelnen Konsortialpartner und deren Positionierung in den einzelnen Projekt-Outputs und Arbeitspaketen zu klären. Die Komplexität dieser "Rollenklärung", die vielschichtigen und langwierigen Entscheidungsprozesse und Koordinationsstrukturen sowie die Zeit, die alle Konsortialpartner benötigen, um "ihre Rolle zu finden", wurde in diesem Projekt unterschätzt und spiegelt sich in einer Diskussionsphase von 1,5 Jahren wider, bevor die Vulnerabilitätsstudien schließlich fertiggestellt wurden. Hinzu kommt ein wissenschaftlicher und wenig praxisorientierter Ansatz, der Studien und Beratungsleistungen in die Umsetzungspraxis integriert. Nach wie vor gibt es keine klaren Aussagen in der Öffentlichkeit, welche konkreten Maßnahmen unter die 10 EbA-Maßnahmenkategorien fallen. Dies liegt daran, dass versucht wird, auf der Basis der Risikokategorien einen "wasserdichten" Forschungsansatz für die Umsetzung konkreter EbA-Maßnahmen in den Konsolidierungs- und Scaling-up-Bereichen zu definieren und naturräumlich abzugrenzen.

Dies hat zusammen mit externen Faktoren wie der COVID-19-Pandemie, dem Personalwechsel bei den politischen Partnern und im Konsortium dazu geführt, dass es zu erheblichen Verzögerungen bei der Umsetzung von Aktivitäten gekommen ist. Dies sowie das Fehlen klarer Umsetzungsfahrpläne für die EbA-Maßnahmen führt zu einem "Umsetzungsstau", auch wenn bis zum Zeitpunkt der Evaluierung fast 50 Studien und Beratungen durchgeführt wurden.

Die Zahl der Maßnahmen, von denen die Begünstigten, die gefährdete Landbevölkerung, im Rahmen der sogenannten „No-Regret-Maßnahmen“ bisher konkret profitiert haben, ist daher noch relativ gering und variiert stark von Land zu Land. In Ecuador ist die Akzeptanz bereits höher, in Costa Rica dagegen noch nicht. Guatemala liegt irgendwo dazwischen.

Es fehlen auch konkrete Konzepte, wie die Verzögerungen bis zum Ende der Projektlaufzeit aufgefangen werden können und welche Fokussierung und Einstellung von Aktivitäten notwendig sind, um die Outputs zu erreichen.

Die personelle Ausstattung ist knapp bemessen. Vor allem in Ecuador und Guatemala sind die Teams sehr klein und haben viele Aufgaben zu erfüllen. Auf der anderen Seite gibt es eine große Zahl externer Berater\*innen, die für die einzelnen Arbeitsbereiche unter Vertrag genommen werden. Diese Konstellation erschwert den Wissenstransfer ins Team und die inhaltliche Nachbereitung der Studien. Es sollte überlegt werden, mehr feste Mitarbeiter\*innen einzustellen, um mehr Fachwissen im Team zu bündeln.

Insgesamt hat das Projekt ein Umsetzungsproblem, das sich auch darin zeigt, dass die Konsortialpartner ihre Mittel nicht vollständig ausschöpfen. Sowohl die Gutachter\*innen als auch einige Interviewpartner\*innen gehen davon aus, dass das Projekt die geplanten Indikatoren bis zum Projektende nicht erreichen wird.

Die empfohlenen nächsten Schritte sind:

1. Spezifizierung der EbA-Maßnahmen in allen Ländern mit stärkerer Betonung des Landschaftsschwerpunkts und schnellstmögliche Umsetzung in die Praxis, ohne die Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analysen abzuwarten.
2. Allen Beteiligten und Außenstehenden klar und verständlich vermitteln, was EbA ist und was EbA-Maßnahmen sind.

3. Umsetzungspartnern zusichern, dass die begonnenen *No-regret*-Maßnahmen weiterhin unterstützt werden.
4. Direkte technische und gekoppelte finanzielle Unterstützung mit Anreizen für die gefährdete Bevölkerung, damit die Umsetzungspartner und die Empfänger\*innen, insbesondere in Costa Rica, motiviert sind, mit EbA LAC weiterzumachen.
5. Überprüfen, welche Indikatoren in den verbleibenden zwei Projektjahren erreicht werden können und Anpassungen vornehmen.
6. Überprüfung des Umfangs der Interventionsgebiete, z.B. sind die Gebiete in Guatemala sehr weitläufig.

Dabei sollten die folgenden Fakten berücksichtigt werden:

- Den wissenschaftlichen Ansatz umkehren, denn EbA LAC braucht Praxisnähe und schnellere Entscheidungsfindung.
- Aus der Perspektive der gefährdeten Landbevölkerung zu denken, denn das übergeordnete Ziel des Projekts ist es, deren Resilienz zu erhöhen.