



**Zwischenevaluation des IKI-Projekts
“Greening Financial Systems”
(21_I_480_Global_M_Greening Financial
Systems)**

Zusammenfassung



Arepo GmbH

Albrechtstraße 22

10117 Berlin

Tel.: +49 30 220 124 48

E-Mail: info@arepo-consult.com

AREPO GmbH | Registered Office: Berlin
Managing Director: Dr. Christine Wörten
Registered at: Amtsgericht Charlottenburg, Berlin | Registration No.: HRB 219 349 B
VAT-ID: DE 332 314 373

Zusammenfassung

Die Arepo GmbH wurde von der Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH (ZUG) beauftragt, die Zwischenevaluierung (MTE) des Programms „Greening Financial Systems“ (GFS) (im Folgenden „Projekt“) der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) durchzuführen, das von der Europäischen Investitionsbank (EIB) umgesetzt wird. Die MTE liefert evidenzbasierte Erkenntnisse über Fortschritte und Herausforderungen des Projekts. Die zwischen April und Dezember 2025 durchgeführte Evaluierung zielt darauf ab, die Relevanz, Wirksamkeit, Planung, Steuerung, Kohärenz, transformative Wirkung, Nachhaltigkeit, IKI-Safeguards sowie IKI-Standardindikatoren des Projekts in lern- und steuerungsorientierter Weise zu bewerten. Diese Zusammenfassung bündelt die wichtigsten Ergebnisse, Methoden und strategischen Empfehlungen der Evaluierung und bietet den an der Projektumsetzung und -aufsicht beteiligten Stakeholdern einen kompakten Überblick.

Projektbeschreibung

Das Projekt zielt darauf ab, die Kapazitäten von Zentralbanken und Finanzinstitutionen zu stärken, klimabezogene Risiken in die Aufsicht über den Finanzsektor und in Entscheidungsprozesse zu integrieren, sodass das Finanzsystem widerstandsfähiger, transparenter und klimakompatibel wird. Dies erfolgt durch die Unterstützung von Zentralbanken bei Reformen der regulatorischen Rahmenbedingungen einerseits (Komponente I) und dem Ausbau der institutionellen Kapazitäten von Finanzinstitutionen (Komponente II) andererseits.

Das Projekt liegt aktuell im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN), zum Zeitpunkt der Evaluierung aber beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Es begann am 1. Januar 2022 und wird zum Evaluierungsdatum bis zum 31. Dezember 2030 fortgeführt, nachdem zwei Verlängerungen das ursprüngliche Enddatum zunächst von Dezember 2025 auf Dezember 2027 und anschließend auf das aktuelle Enddatum verschoben haben. Zum Zeitpunkt der Evaluierung war ein Gesamtbeitrag der IKI in Höhe von 30 Mio. EUR für das Projekt zugesagt. Dieser umfasste 20 Mio. EUR vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) sowie zusätzliche 10 Mio. EUR vom BMWK im Dezember 2024. Der deutsche Beitrag von 30 Mio. EUR wurde zunächst als Teil des IKI-Fonds der EIB verwaltet, aber wurde mittlerweile in einen eigenen GFS-Fonds überführt, der auch eine Kofinanzierung aus Luxemburg umfasst. Beide Fonds werden als Treuhandfonds von der EIB verwaltet. Das Projekt ist in einen Multi-Stakeholder-Rahmen eingebettet, der von der NDC-Partnership koordiniert wird.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung war das Projekt in zwölf Ländern in Subsahara-Afrika und der EU-Nachbarschaft aktiv. Die EIB setzt das Projekt über ein eigenes Programm Management Team (PMT) um, das für die Gesamtsteuerung des Projekts verantwortlich ist. Das Team managt auch die Zusammenarbeit mit der NDC-Partnership sowie den Implementierungsdienstleister (Implementation Service Provider, ISP). Development Alternatives International (DAI) wurde als ISP beauftragt und stellt gemeinsam mit Application Européenne de Technologies et de Services (AETS) und der Belgian Bankers Academy (BBA) technische Unterstützung bereit. Das Projekt unterstützt die Begünstigten durch die Entwicklung von Strategien, Instrumenten und Werkzeugen wie Klimarisikomanagementsystemen,

Übergangsplänen und Green-Finance-Konzepten sowie durch den Aufbau von Kapazitäten im Bereich Klimarisikomanagement und grüne Finanzierung.

Evaluierungsüberblick

Der Hauptzweck der MTE besteht darin, den Fortschritt der Projektumsetzung zu überprüfen, zu bewerten, inwieweit die Projektziele erreicht werden, und zentrale Herausforderungen zu identifizieren. Die Evaluierung basiert auf folgenden Kriterien: (i) Relevanz, (ii) Planung, Steuerung und Kohärenz, (iii) Wirksamkeit, (iv) transformative Wirkung und Nachhaltigkeit, (v) Angemessenheit der ökologischen und sozialen Schutzmaßnahmen sowie (vi) Berichterstattung zu IKI-Standardindikatoren. Die Ergebnisse der MTE werden die strategische Ausrichtung und operative Anpassung des GFS-Projekts leiten.

Die Evaluierung bewertete das Projekt sowohl auf der übergeordneten Programmebene als auch anhand von drei vertieften Länderfallstudien. Georgien, Kenia und Ruanda wurden ausgewählt, da sie zu den frühesten Empfängern technischer Unterstützung im Rahmen des Projekts gehören und wertvolle Einblicke in frühe Umsetzungserfahrungen und Ergebnisse bieten.

Für die EIB, das BMUKN, die ZUG und andere beteiligte Institutionen bietet die Evaluierung einen umfassenden Überblick über die bisherige Projektleistung und enthält Empfehlungen zur Bewältigung von Umsetzungsherausforderungen. Für die NDC-Partnership sowie die Partnerinstitutionen - besonders in Georgien, Kenia und Ruanda, die für Länderfallstudien herangezogen wurden - bietet die Evaluierung eine unabhängige Bewertung der Wirksamkeit des Projektes und seines Beitrags zu stärkeren Synergien mit laufenden Klimainitiativen.

Methodik

Die Evaluierung wurde gemäß der Methodik der ZUG durchgeführt und nutzte ein systematisches, theoriebasiertes Mixed-Methods-Design, um eine umfassende und differenzierte Bewertung der projektleistungsrelevanten Evaluierungsdimensionen zu ermöglichen. Dieses Design kombinierte qualitative und quantitative Instrumente, darunter Dokumentenanalyse, Online-Recherche, Interviews und die Entwicklung von Mikronarrativen.

Zur Validierung der Ergebnisse wurden Belege aus einer Vielzahl von Quellen herangezogen und trianguliert, darunter interne Projektdokumente, Stakeholder-Interviews sowie unterstützende Literatur und Online-Quellen. Das Evaluierungsteam führte 40 Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Stakeholdergruppen, darunter EIB, IKI, relevante deutsche Ministerien, nationale Institutionen in den Fallstudienländern (Georgien, Kenia, Ruanda) sowie externe Beobachter. Diese Interviews lieferten qualitative Erkenntnisse, die durch quantitative Analysen von Projektdaten und Berichten ergänzt wurden.

Der Evaluierungsprozess war iterativ angelegt und umfasste wiederholte Zyklen der Datenerhebung, -analyse und -validierung sowie Abstimmungen mit EIB und DAI. Dadurch wurde sichergestellt, dass die Ergebnisse evidenzbasiert sind und die komplexen Rahmenbedingungen der Projektumsetzung widerspiegeln. Die Ergebnisse wurden mit dem Projektteam und Stakeholdern diskutiert, um sicherzustellen, dass Schlussfolgerungen und Empfehlungen korrekt, relevant und umsetzbar sind.

Wichtigste Ergebnisse nach Evaluierungskriterien

Relevanz: Das Projekt weist in allen untersuchten Bereichen eine hohe Relevanz auf. Es steht in enger Übereinstimmung mit den Prioritäten der Partnerregierungen. In Kenia und Ruanda unterstützt es direkt die Umsetzung der NDC-Verpflichtungen, nationaler Green-Growth-Strategien und entstehender nachhaltiger Finanzrahmen. Seine modulare Struktur ermöglicht es dem Projekt, sich flexibel an unterschiedliche nationale Kontexte anzupassen und gleichzeitig in übergeordneten politischen Zielen verankert zu bleiben. Das Projekt ist gut positioniert, um die systemische Herausforderung begrenzter Kapazitäten innerhalb von Finanzsystemen zur Bewältigung klimabezogener Risiken und zur Erhöhung grüner Investitionen zu adressieren. Das duale Interventionsmodell, das die regulatorische Entwicklung bei Zentralbanken im Rahmen von Komponente I unterstützt und gleichzeitig die Kapazitäten von Finanzinstitutionen im Rahmen von Komponente II stärkt, schafft einen klaren Wirkungspfad hin zu einer verbesserten Verfügbarkeit klimakompatibler Finanzmittel. Die Interventionslogik des Projekts ist gut strukturiert und funktioniert dort effektiv, wo institutionelle Bereitschaft und politische Ziele vorhanden sind. Die Zusammenarbeit mit Begünstigten, seien es Zentralbanken oder Finanzinstitutionen ist intensiv und wird durch ein nachfrageorientiertes Design geprägt. Insgesamt ist das Projekt eng mit globalen politischen Agenden abgestimmt, einschließlich Artikel 2.1(c) des Pariser Abkommens, Nachhaltigkeitsziel (SDG) 13 und der Klimarisiko-Roadmap des Financial Stability Board (FSB), wodurch es einen relevanten Beitrag zur internationalen Klimafinanzierungsbereitschaft und systemischen Transformation leisten kann.

Die zwei komplementären Komponenten des Projekts bilden einen klaren Pfad zu systemischen Veränderungen in den Finanzsektoren der Partnerländer. Die partizipative Rekonstruktion der Theory of Change bestätigte, dass die Kausalpfade zielgerichtet, robust und anpassungsfähig sind. Das modulare Design ermöglicht länderspezifische Anpassungen, ohne die zugrunde liegende Programmlogik zu verändern. Komponente I unterstützt Aufsichtsbehörden bei der Entwicklung klimabezogener Aufsichtsinstrumente wie Szenarien, Stresstestmethoden, Taxonomien und Offenlegungsrahmen, die ein förderliches Umfeld für grüne Finanzierung schaffen. Komponente II baut auf dieser Grundlage auf, indem Finanzinstitutionen mit den erforderlichen Fähigkeiten, Daten und Instrumenten (z.B. Treibhausgasemissionsrechnern) ausgestattet werden und Begünstigte bei der Entwicklung von Strategien, Rahmenwerken, Leitlinien und Verfahren unterstützt werden, um neue Anforderungen zu erfüllen und diese in die operative Praxis umzusetzen.

Planung, Steuerung und Kohärenz: Die Projektplanung ist insgesamt stark. Der ursprüngliche Projektvorschlag bietet einen angemessenen technischen Detaillierungsgrad und eine modulare Struktur, die eine flexible Anpassung an unterschiedliche nationale Kontexte ermöglicht. Die länderspezifischen Finanzierungsvorschläge sind gut ausgearbeitet, kontextsensibel und enthalten umfassende Risikobewertungen. Vor der Projektimplementierung gibt es eine Scoping-Phase, in der das Projekt zusammen mit den Begünstigten in einem iterativen Prozess ein angepasstes Arbeitsprogramm entwickelt. Während die Zeitpläne in den frühen Projektphasen teilweise zu ambitioniert waren, haben spätere Anpassungen zu realistischeren Zeitplänen geführt, die den tatsächlichen Anforderungen des institutionellen Kapazitätsaufbaus besser entsprechen.

Auch die Projektsteuerung ist effektiv und zeichnet sich durch eine kollaborative Planung zwischen dem EIB-Projektteam, dem ISP und den Begünstigten, klare Governance-Strukturen, regelmäßige Abstimmung mit Partnern sowie einen insgesamt adaptiven Umgang mit neuen Herausforderungen aus. Das Projektteam der EIB stellte die Kontinuität sicher, auch wenn die Konzentration der

Verantwortlichkeiten auf eine kleine Gruppe von Personen zu einer kontinuierlich hohen Arbeitsbelastung führt. Die Umsetzung blieb weitgehend im Einklang mit der vorgesehenen Interventionslogik und interne Störungen, wie etwa Personalwechsel, wurden ohne signifikante Verzögerungen bewältigt. Die Koordination mit Partnerinstitutionen ist solide und wird durch die hohe Glaubwürdigkeit der EIB und des ISP sowie durch kontinuierliches Engagement unterstützt. Die Kooperationspraktiken sind gut auf die Bedürfnisse der Begünstigten abgestimmt, und obgleich Synergien mit verwandten Initiativen existieren, besteht Spielraum für weitergehende Vernetzung, während das Projekt weiter skaliert wird.

Wirksamkeit: Die solide und in sich schlüssige Interventionslogik des Projekts bleibt tragfähig. Evidenz aus allen drei Fallstudienländern bestätigt, dass der duale Ansatz aus regulatorischer Unterstützung von Zentralbanken und der Bereitstellung stärker operativ ausgerichteter Instrumente auf Ebene der Finanzinstitutionen wie vorgesehen funktioniert. Die Partner unter Komponente I in den Fallstudien haben Instrumente zur Klimakompatibilität in ihre regulatorische Praxis oder Empfehlungen integriert. Partner unter Komponente II in den Fallstudien nutzen Instrumente und Methoden für Stresstests, Übergangsplanung und Klimarisikobewertungen.

Der Fortschritt bei der Umsetzung entsprach im Allgemeinen den Erwartungen, insbesondere bei der regulatorischen Arbeit unter Komponente I, bei der in Georgien und Kenia alle Meilensteine vollständig erreicht wurden. Komponente II weist größere Unterschiede auf, was auch stark mit den unterschiedlichen Startzeitpunkten der einzelnen Maßnahmen zusammenhängt.

Über beide Komponenten hinweg tragen die Aktivitäten und Outputs des Projekts plausibel zu den erwarteten Ergebnissen bei. Allerdings erfordert die Wirkung im Bereich der grünen Finanzierung zusätzliche Schritte, die über den direkten Einflussbereich des Projekts hinausgehen. Während die Kapazitäten zur Steuerung von Klimarisiken sowohl der Zentralbanken als auch der Finanzinstitutionen stetig zunehmen, verläuft der Fortschritt bei der Ausweitung grüner Kredite langsamer und ist stärker von externen Faktoren abhängig, etwa von der Marktnachfrage, staatlichen Fördermechanismen und den internen Ressourcen der Banken. Verzögerungen entstanden bisweilen auch durch Personalengpässe und Datenprobleme, insbesondere bei der Equity Bank in Kenia. Diese Verzögerungen haben jedoch die Zielerreichung nicht grundlegend beeinträchtigt. Insgesamt ist das Projekt hoch wirksam bei der Unterstützung des Klimarisikomanagements und vielversprechend hinsichtlich der Förderung der Ausweitung grüner Kredite – diese Abstufung entspringt jedoch eher aus der unterschiedlichen Komplexität der jeweiligen beiden Felder als aus Schwächen im Projektdesign.

Transformative Wirkung und Nachhaltigkeit: Das Projekt beginnt, die Grundlage für langfristige systemische Veränderungen zu schaffen, indem es regulatorische Rahmenbedingungen für klimakompatible Finanzierung stärkt und Finanzinstitutionen dabei unterstützt, Klimarisikomanagement in ihre Kernprozesse zu integrieren. Unter Komponente I verfügen Zentralbanken in Kenia und Georgien inzwischen über verbesserte Aufsichtsinstrumente, wie Klimaberichtsvorgaben, grüne Taxonomien, Klimaszenarien und Stresstestmethoden, die langfristig die nationalen Finanzmärkte beeinflussen können. Unter Komponente II führen teilnehmende Banken Risikobewertungen durch und entwickeln Übergangspläne sowie erste grüne Finanzprodukte, was auf institutionelle Veränderungen hinweist. Diese Entwicklungen zeigen erste Fortschritte hin zu verbesserten klimabewussten Finanzpraktiken und den dazugehörigen Regelwerken.

Die Nachhaltigkeitsperspektiven sind dort günstig, wo nationale Zielsetzungen, institutionelle Strukturen und Anreizsysteme vorhanden sind. In mehreren Fällen sind strukturelle Veränderungen erkennbar, etwa die Einrichtung dauerhafter Teams, Schulungssysteme und interner Prozesse, die Klimarisikomanagement über die Projektlaufzeit hinaus verankern. Instrumente wie physische Klimarisikokarten und Klimarisikobewertungsrahmen werden voraussichtlich weiterhin aktiv genutzt, und steigende regulatorische Anforderungen verstärken die Anreize für weitere Investitionen in diese Fähigkeiten auf Ebene der Finanzinstitutionen. Die institutionellen Kapazitäten bleiben jedoch ein entscheidender Faktor: Größere Banken sind besser in der Lage, klimabezogene Praktiken langfristig aufrechtzuerhalten und weiterzuentwickeln als kleinere Banken, die stärkeren Kapazitätsbeschränkungen unterliegen. Insgesamt trägt das Projekt zur Schaffung dauerhafter Kapazitäten und grundlegender regulatorischer Strukturen bei, die eine langfristige klimakompatible Transformation unterstützen können, auch wenn breitere systemische Effekte nur schrittweise entstehen und weiterhin von externen Markt- und politischen Rahmenbedingungen beeinflusst werden.

Safeguards: Das Projekt wurde mit der Risikokategorie C eingestuft, was vom Evaluierungsteam als angemessen bewertet wird.

IKI-Standardindikatoren: Das Projekt ist gemäß Vereinbarung nicht verpflichtet, über IKI-Standardindikatoren zu berichten.

Zentrale Empfehlungen

Die Evaluierung hat mehrere Möglichkeiten identifiziert, wie das Projekt noch besser werden kann. EIB-PMT und den ISP wird empfohlen, die frühzeitige Einbindung der Begünstigten zu stärken. Denn nicht immer stimmten die Erwartungen hinsichtlich Umfang, Zeitplänen und Ergebnissen zwischen den Begünstigten und den Projektakteuren überein, was oft zu anfänglichen Verzögerungen führte. Das Evaluationsteam empfiehlt, die Scoping-Phase weiter zu stärken und klarer zu erfassen, was das Projekt leisten kann und was nicht; und während dieser Phase die institutionelle Aufnahmefähigkeit klarer zu analysieren und politische sowie ökonomische Rahmenbedingungen stärker zu berücksichtigen. Dies könnte zu mehr Eigenverantwortung der Begünstigten und von Beginn an zu höherer Umsetzungseffizienz führen. Die Evaluierung beobachtete auch, dass einige Arbeitsprogramme (Technical Assistance Operations) von einer klareren Priorisierung der Einzelmaßnahmen profitieren würden, um eine Überlastung begrenzter institutioneller Kapazitäten zu vermeiden.

Stakeholder empfahlen zudem, dass verbesserte Kommunikation die Wirksamkeit des Projekts weiter steigern könnten. Insbesondere könnten ihrer Meinung nach regelmäßige Feedback-Mechanismen zwischen dem EIB-PMT, dem ISP und den Begünstigten dazu beitragen, Arbeitsprogramme zu optimieren und die Abstimmung auf sich entwickelnde institutionelle Bedürfnisse sicherzustellen.

Die Qualität der Umsetzung und die langfristige Nachhaltigkeit der Interventionen lassen sich ferner durch eine stärkere Einbindung lokaler Expertinnen und Experten, eine vertiefte Integration von Gender-Aspekten, verbesserte Kommunikation sowie einen Ausbau von Peer-Learning-Formaten weiter verbessern. Die Nachhaltigkeitsplanung, einschließlich institutioneller Verankerung von Klimafunktionen und Post-Exit-Unterstützung, sollte früher einsetzen. Gender-responsive Ansätze, bessere Sichtbarkeit und länderübergreifende Zusammenarbeit werden empfohlen.

In der Zukunft wäre es sinnvoll und angemessen, dass sich das Projekt weiterhin um die Erweiterung seines Leistungsangebots bemüht. Die Evaluation empfiehlt, dass es einen Gender-Aktionsplan umsetzt und bei einer geeigneten Gelegenheit einen transformativen Genderansatz ausprobiert. Das Projekt könnte auch durch Skaleneffekte wie gemeinsame Trainings oder regionale Mentorennetzwerke seine Effizienz verbessern. Die Empfehlung, internationale Koordination zu stärken geht damit einher – so waren weder die Finanzmarktinitiative des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP FI) noch das green bonds Team der Inter-American Development Bank (IADB) über das Projekt informiert. Eine Stärkung der internationalen Allianzen, und die Positionierung der EIB als Moderatorin könnte die Wirkung des Projekts erhöhen und Doppelarbeit vermeiden, und zudem das Projekt stärker in der globalen Green Finance Architektur verankern.

Aufgrund des verlängerten Zeitrahmens muss das Projekt vermutlich künftig die neuen IKI-Richtlinien berücksichtigen. Neben der Genderpolicy sind das Safeguards und Standardindikatoren. Der neue Investitionsindikator (SI 5) ist dabei besonders relevant, da er die Mobilisierung privater Investitionen misst.