Zusammenfassung

Mid-term Evaluation of IKI project “Innovation Regions for a Just Energy Transition (IKI JET)” (22_I_418_Global_G_Innovation Regions for Just Transition)

info@arepo-consult.com

www.arepo-consult.com

16. September 2025

Dr. Christine Wörlen

Karolin Kölling

Joni Kasim

Carlotta Theye

Arepo GmbH

Albrechtstraße 22
10117 Berlin
Tel.: +49 30 220 124 48
E-Mail: info@arepo-consult.com

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

Zusammenfassung

Diese Mid-term Evaluierung (MTE) des Projekts „Innovationsregionen für eine gerechte Energiewende" (IKI JET) liefert wichtige Erkenntnisse über die Fortschritte und Herausforderungen der Initiativen im Rahmen der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) Deutschlands. Die zwischen Januar und August 2025 durchgeführte Evaluierung bewertet das Projekt nach Relevanz, Wirksamkeit, Planung, Steuerung und Kohärenz, transformative Wirkung und Nachhaltigkeit sowie der Anwendung der IKI-Safeguards und IKI-Standardindikatoren auf formative Weise, mit Blick auf mögliche Verbesserungen in der Projektumsetzung in der zweiten Hälfte seiner Laufzeit. Die vorliegende Kurzzusammenfassung erläutert die wichtigsten Ergebnisse, die Bewertungsmethodik und die strategischen Empfehlungen zusammen und bietet einen prägnanten Überblick für die an der Umsetzung und Steuerung beteiligten Akteure, aber auch für die Ministerien sowie die breite Öffentlichkeit.

Projektbeschreibung

Das Projekt befasst sich mit der starken wirtschaftlichen Abhängigkeit von Kohle in bestimmten Regionen innerhalb der sieben Partnerländer, in denen das Projekt umgesetzt wird. Nationale oder globale Pläne zum Ausstieg aus der Kohle führen in diesen Gebieten zu erheblichen wirtschaftlichen Verwerfungen, bieten jedoch Vorteile für die Umwelt und die Gesundheit. Das Projekt unterstützt die Menschen in den kohleabhängigen Regionen beim Übergang zu sauberen Entwicklungsalternativen.

Mit einer Projektlaufzeit von April 2022 bis Januar 2027 wird es von der IKI und der Europäischen Kommission mit insgesamt fast 24,5 Millionen Euro finanziert. Es umfasst drei Hauptkomponenten: eine globale/interregionale Komponente und länderspezifische Komponenten für Indonesien und Kolumbien. Das Projekt verfolgt einen multi-ebenen-, multi-stakeholder-Ansatz. Konsortialpartner sind neben dem Konsortialführer Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit gGmbH (GIZ) die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), das Wuppertal Institut (WI), das Climate Action Network International (CAN I), das International Institute for Sustainable Development (IISD) und zwei gewerkschaftsnahe Organisationen für internationale Zusammenarbeit (Solidarity Center und APHEDA). Jede dieser Organisationen bringt spezifische Zugänge zu bestimmten Stakeholdergruppen, die neben den Regierungen der Partnerländer auch die Zivilgesellschaft, den Privatsektor sowie die Gewerkschaften umfassen.

Das Projekt richtet sich an Regierungsstellen, Unternehmen, die Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und akademische Einrichtungen in insgesamt sieben Ländern, die mit unterschiedlichen Herausforderungen im Bereich der gerechten Energiewende (Just Energy Transition, JET) konfrontiert sind: Indonesien ist nach wie vor ein wichtiger globaler Kohleexporteur und trotz seiner Netto-Null-Emissions-Ziele stark von Kohle für die Stromerzeugung abhängig. Die Umsetzung der Politik ist wenig fortgeschritten, und der Kohleverbrauch steigt trotz aller Ankündigungen nach wie vor an. Kolumbien, ebenfalls ein wichtiger Exporteur, stellt unter der aktuellen Regierung eine gerechte Energiewende in den Mittelpunkt seiner Politik, sieht sich jedoch mit wirtschaftlichen Sensibilitäten konfrontiert. Chile strebt an, die meisten Kohlekraftwerke bis 2025 stillzulegen, weist jedoch ebenfalls einen erhöhten Verbrauch fossiler Brennstoffe auf, der die Emissionsreduktion zunichte machen könnte. Vietnam und die Mongolei sind weiterhin von Kohle abhängig und haben keine konkreten Pläne für einen nationalen

Ausstieg. Thailand ist dabei, seine letzte verbliebene Kohlemine und die damit verbundene Stromerzeugung stillzulegen. Südafrika ist in Bezug auf den JET-Prozess am weitesten fortgeschritten, aber der Verbrauch von Kohle und fossilen Brennstoffen steigt auch hier weiterhin an.

Das Projekt zielt mit seinem kooperativen und dialogorientierten Ansatz darauf ab, das vermeintliche Dilemma zwischen klimatischen, wirtschaftlichen und sozialen Zielen zu überwinden. Es soll Kapazitäten für inklusive, technisch fundierte „JET"-Strategien (aufbauend auf den Leitlinien der ILO für eine Just Transition) schaffen, und dafür internationale Best Practices an lokale Bedürfnisse anpassen. Die Arbeit auf subnationaler Ebene (insbesondere in Indonesien) verbindet eine institutionelle Unterstützung für die subnationale Regierungsplanung mit praktischer Unterstützung bei der wirtschaftlichen Diversifizierung und Qualifizierungsmaßnahmen für die Bevölkerung. Die interregionale Komponente fördert den Wissensaustausch und den politischen Dialog zwischen nationalen und regionalen Teilnehmern aus verschiedenen Ländern, darunter Verwaltungen, Gewerkschaften und führende Köpfe der lokalen Ebene. Die letztendlichen Nutznießer sind die betroffenen Gemeinden in den Kohleregionen, darunter Frauen und schutzbedürftige Gruppen. Die Theory of Change des Projektes geht davon aus, dass das Projekt durch die Förderung eines Dialogs es schafft, klimapolitische Narrative mit wirtschaftlichen und sozialen Zielen in Einklang zu bringen. Dabei bietet es wirtschaftliche Entwicklungs- und Empowerment-Möglichkeiten und federt mit diesem Multi-Ebenen-Ansatz Umwelt-, Gesundheits- und soziale Risiken lokal ab. Es ermöglicht den Akteuren, auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnittene Strategien für eine gerechte Energiewende zu planen und umzusetzen, und fördert gleichzeitig den Wissensaustausch und den internationalen politischen Dialog.

Das Projekt ist in acht Outputs strukturiert. Drei bilden die interregionale Komponente (internationales Netzwerk, politischer Dialog, Wissenszentrum), und vier die Länderkomponente Indonesien (regionale Foren, politische Beratung, Transformationsmaßnahmen, nationale Dialoge). Durch das letzte Änderungsangebot wurde der achte Output in Form der Länderkomponente Kolumbien (Energiegemeinschaften) ergänzt. Die Implementierungsfortschritte sind uneinheitlich, da einige Meilensteine verzögert sind (wie offizielle Treffen und die Einbeziehung von bestimmten Zielgruppen in Indonesien), während andere Aktivitäten wie Studienreisen, Schulungen und Wissensprodukte sich in einem fortgeschrittenen Stadium der Umsetzung befinden.

Evaluierungsziele

Das Hauptziel dieser MTE ist es, den Stand der Umsetzung, die Erreichung der Ziele und die Herausforderungen des IKI-JET-Projekts anhand der folgenden Bewertungskriterien zu bewerten: Relevanz, Planung und Steuerung, Kohärenz, Wirksamkeit, transformative Wirkung und Nachhaltigkeit, Angemessenheit der sozialen und ökologischen Safeguards und Einhaltung der IKI-Standardindikatoren. Die Ergebnisse der MTE fließen in die strategische Ausrichtung und operative Anpassungen des Projektes ein. Für die GIZ, das deutsche Ministerium, die Europäische Kommission, das IKI-Büro bei Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH (ZUG) und das Konsortium bietet die Evaluierung eine umfassende Bewertung des bisherigen Projekterfolgs und gibt Empfehlungen, wie die bei der Projektumsetzung identifizierten Herausforderungen angegangen werden können. Für die indonesische Regierung, insbesondere BAPPENAS, bietet die Evaluierung eine externe Perspektive darauf, inwieweit das Projekt mit den nationalen Strategien und Prioritäten übereinstimmt.

Methodik

Die Evaluierung verwendete einen robusten, theoriegeleiteten Mixed-Methods-Ansatz, um ein umfassendes und differenziertes Verständnis der Projektleistung zu gewährleisten. Dieser Ansatz umfasste eine Kombination aus qualitativen und quantitativen Methoden, darunter Dokumentenanalyse, Internetrecherche, Interviews und Workshops. Ein zentraler Aspekt der Methodik war die Rekonstruktion der Theory of Change (ToC) des Projekts. Die rekonstruierte ToC liefert eine detailliertere und genauere Darstellung der kausalen Zusammenhänge zwischen den Projektaktivitäten, den Outputs und den Ergebnissen und ermöglicht so eine tiefere Analyse ihrer logischen Kohärenz und Wirksamkeit.

Zur Validierung der Ergebnisse wurden Belege aus einer Vielzahl von Quellen gesammelt, darunter interne Projektdokumente, Interviews und Validierungen anhand von allgemeiner Literatur und Internetquellen. Das Bewertungsteam führte während einer zweiwöchigen Feldmission insgesamt 66 Interviews und Fokusgruppendiskussionen (FGDs) mit Stakeholdern aus Indonesien sowie Ferninterviews in Deutschland und mehreren anderen Ländern durch, darunter Vertreter der GIZ und der Konsortialpartner sowie der Partnerregierungen. Diese Interviews lieferten reichhaltige qualitative Daten, die durch quantitative Analysen aus Projektdokumenten und -berichten und eine Umfrage sowie durch internetbasierte Recherchen zu bestimmten Aspekten ergänzt wurden. Der Evaluierungsprozess war iterativ und umfasste mehrere Runden der Datenerhebung, Triangulation, Analyse und Validierung. Dieser Ansatz stellte sicher, dass die Ergebnisse nicht nur evidenzbasiert waren, sondern auch die komplexen Realitäten widerspiegelten, mit denen die Projekte konfrontiert waren. Die Evaluierungsergebnisse wurden ausführlich mit dem Projektteam diskutiert, um sicherzustellen, dass die Schlussfolgerungen und Empfehlungen auf korrekten Fakten beruhten.

Wichtigste Ergebnisse pro Bewertungskriterium

Relevanz: Insgesamt sind die hohe Übereinstimmung mit nationalen und regionalen Prioritäten (Diversifizierung und Kohleausstieg) sowie der globale Diskurs über den Kohleausstieg herausragende Stärken dieses Projekts. Das Projekt ist in regionalen Kontexten, in denen es klar ist, dass ein Kohleausstieg aufgrund politischer Entscheidungen oder aufgrund techno-ökonomischer Faktoren (z. B. Erschöpfung der Vorkommen, Rentabilität) stattfinden wird, von hoher Relevanz. Diese Faktoren und insbesondere auch die ökonomische Abhängigkeit von der Kohle sind in der Regel regionenspezifisch und stellen die lokalen Entscheidungsträger vor erhebliche Herausforderungen. Insbesondere die Informationsangebote der interregionalen Komponente entsprechen hier gut den Bedürfnissen der subnationalen Zielgruppe nach Orientierung und Vernetzung. Diese Entscheidungsträger, ihre Kollegen auf nationaler Ebene und auch die Gewerkschaftsführer halten das Projekt für äußerst relevant. Die Vernetzung mit Akteuren in ähnlichen Situationen in anderen Ländern hilft ihnen zu verstehen, dass sie nicht die einzigen sind, die vor dieser Herausforderung stehen. Die Komponente in Indonesien hat gezeigt, dass diese Gruppen sehr gut von lokalen Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und vom Zugang zu internationalen Best Practices profitieren können, wenn das Projekt sie erreicht.

Das Kernproblem der Kohleabhängigkeit kann durch das Projekt nicht gelöst werden, aber das Projekt legt relevante Grundlagen für einen Kohleausstieg. Die betroffenen Gemeinden können erheblich von dem Projekt profitieren. Dazu gehören organisierte Arbeitnehmer und Gewerkschaften, die durch das Projekt gestärkt werden, um einen Platz am Verhandlungstisch zu erhalten und Instrumente wie

Tarifverträge zu nutzen, um Schutz für Arbeitnehmer im Rahmen von Kohleausstiegsszenarien sicherzustellen. Das Projekt bietet Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitnehmer sowie für Regierungsbehörden an. Es arbeitet auch mit lokalen Gemeinschaften und Kommunen an der Diversifizierung von Entwicklungsplänen und an Geschäftsmodellen, die die Einkommensquellen diversifizieren können. In Indonesien arbeitet das Projekt daran, Regionale Konsultationsforen (RCF) zu institutionalisieren, um den JET-Prozess dort partizipativ zu diskutieren und zu strukturieren.

Insgesamt deuten die durch Interviews, Stakeholder-Workshops und Dokumentenprüfungen gesammelten Erkenntnisse darauf hin, dass das Projekt mit den relevanten globalen Vereinbarungen im Einklang steht, darunter das Pariser Abkommen, die Ziele für nachhaltige Entwicklung, die COP26-Erklärung zur gerechten Transition und die Leitlinien der ILO zum gerechten Strukturwandel. Die strategische Ausrichtung auf diese Rahmenwerke ist ein bemerkenswertes Merkmal, aber es besteht noch Spielraum für eine noch bessere Umsetzung, z.B. durch einen stärker gendertransformativen Ansatz. Denn ein Vergleich der JET-Konzepte im Rahmen der Evaluation zeigte, wie wichtig die Dimensionen Geschlecht und Gerechtigkeit für alle JET-Konzepte sind. Das Projekt wurde im Einklang mit der IKI-Geschlechterstrategie geschlechtergerecht konzipiert.

Planung, Steuerung und Kohärenz: Die Projektsteuerung zeigt Stärken in den Bereichen ergebnisorientiertes Management und Gender Responsiveness. Das Projekt zeichnet sich durch eine strukturierte Planung mit detaillierten operativen Rahmenbedingungen, Jahresplänen und Gender-Analysen aus, stößt jedoch bei der Überwachung auf Aktivitätenebene aufgrund seiner Größe und Komplexität auf Herausforderungen. Die Steuerung nutzt einige Governance- und Koordinierungsmechanismen, die die Kommunikation zwischen den Konsortialpartnern ermöglichen. Auf der anderen Seite werden von ihnen Verbesserungsmöglichkeiten bei der internen Kommunikation, Rollenklarheit und Reaktionsfähigkeit auf lokale operative Herausforderungen gesehen, und sie regen mehr Transparenz, gemeinsame Aktivitäten, die Synchronisierung von Aktivitäten, strategische Leitlinien unter den Konsortialpartnern und eine einheitlichere Außenkommunikation speziell auch in der indonesischen Komponente an, auch wenn sie auch die Fortschritte in Bezug auf Inklusivität und Zusammenarbeit in der letzten Zeit würdigen.

Jedem Konsortialpartner entspricht eine bestimmte Zielgruppe, mit der er zusammenarbeitet, sowie bestimmte Aufgaben, und er bringt spezifische Kapazitäten ein. Die Aufgabenteilung in der praktischen Umsetzung spiegelt die organisatorischen Stärken der Konsortialpartner jedoch nicht vollständig wider (Lernfrage). Die lokale Arbeit auf Dorfebene stellt globale Nichtregierungsverbände vor besondere Herausforderungen.

Wirksamkeit: Die Projektlogik setzt die JET-Prinzipien der ILO eng um und ist nach wie vor anwendbar. Sie funktioniert gut in Situationen mit günstigen Voraussetzungen. Dazu gehört essenziell ein politisch beschlossenes oder zumindest allgemein akzeptiertes gemeinsames Verständnis, dass die regionale Kohlewirtschaft ausläuft. Zwei weitere Voraussetzungen für die Wirksamkeit dieses spezifischen ToC und des spezifischen JET-Konzepts beziehen sich auf die Präsenz von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften. In Situationen, in denen diese drei Bedingungen gegeben sind, kann das Projekt den Kohleregionen auf Anfrage im Rahmen der länderspezifischen Maßnahmen gezielte Unterstützung bieten und Cross-Learning effektiv nutzen. In Situationen, in denen kein Konsens über das (lokale) Ende der Kohle besteht und/oder kein Zugang zu organisierten Arbeitnehmern und Zivilgesellschaft besteht, wird das Projekt nicht seine volle Wirkung entfalten

können, und andere Ansätze sollten gewählt werden. Wie das Beispiel Indonesien zeigt, können Länderkomponenten, an denen alle Konsortialpartner beteiligt sind, äußerst wirksam sein.

Die globale Komponente ermöglicht den Projektteilnehmern einen nachhaltigen Transfer von Inhalten zwischen Ländern (Lernfrage). Die Auswahl der Länder ist entscheidend für die Fähigkeit der regionalen und nationalen Akteure, die Erkenntnisse und Angebote der interregionalen Komponente zu nutzen – wenn die Voraussetzungen gegeben sind (Kohleausstieg ist entschiedene Sache, Arbeitnehmer und Gemeinden können von den Konsortiumsmitgliedern erreicht werden), können die Akteure der Länder ihre Lernerfahrungen sehr gut austauschen, insbesondere innerhalb der Communities of Practice.

Transformative Wirkung und Nachhaltigkeit: Das IKI-JET-Projekt hat ein erhebliches Potenzial, einen bedeutenden Beitrag zum transformativen Wandel zu leisten. Der Ansatz des Projekts, der den sozioökonomischen Wandel, den Aufbau institutioneller Kapazitäten und eine inklusive Regierungsführung integriert, ermöglicht die Förderung eines groß angelegten, systemischen Strukturwandels in den kohleabhängigen Regionen Indonesiens. Das Projekt ist vollständig in eine umfassendere Theorie der klimakompatiblen Transformation integriert, auch wenn es nicht zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen führen wird. Die Transformation sozioökonomischer Systeme führt jedoch zu erheblichen positiven Nebeneffekten. Negative Auswirkungen sind nicht zu erwarten und wurden bisher auch beobachtet.

Transformative Wirkung bezieht sich auf groß angelegte, dauerhafte Veränderungen, die über den Projektzeitraum hinausgehen und bei Halbzeitbewertungen oft nicht direkt beobachtbar sind. Das IKI nutzt daher „Abilities“, auf die das Projekt hinarbeitet, um die Transformationsbereitschaft der resultierenden sozialen Systeme zu bewerten. Dazu gehören die Fähigkeit, komplexe Systeme zu verwalten, zu moderieren, mehrere Dimensionen anzusprechen, sozialen Wandel zu gestalten und Gegenseitigkeit und Gerechtigkeit zu fördern. Das Projekt schneidet in jedem dieser Aspekte außergewöhnlich gut ab. Der transformative Ansatz des Projekts ist sehr breit gefasst und spiegelt sich in mehreren Projektaktivitäten wider, auch wenn das Projekt (noch) nicht gender-transformativ ist.

Das Projekt arbeitet auch auf einige strukturelle und nachhaltige Veränderungen vor Ort hin, darunter die institutionalisierten regionalen Konsultationsforen (RCFs) in Indonesien. Mehrere der durch das Projekt geschaffenen Strukturen, wie der JET-Knowledge Hub und die thematischen und geografischen Communities of Practice, könnten in Zukunft wichtige Dienste zum Thema JET leisten, aber die Dauerhaftigkeit ihrer Umsetzung wird vom Zugang zu weiteren Finanzmitteln abhängen.

IKI Safeguards: Die Projektrisiken wurden zwar bei der Projektplanung ausführlich diskutiert, was nicht zu spezifischen Risikominderungsmaßnahmen führte, da die Projektaktivitäten generell zur Risikominderung ausgelegt sind. Dieser Ansatz spiegelt sich auch im Berichtsprozess wider, in dem keine spezielle Berichterstattung erfolgt. Allerdings sollte die Safeguardsdiskussion im Hinblick auf ihre Konsistenz und Vollständigkeit nach dieser Evaluierung überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf Bioenergieprojekte, die nicht in die ursprüngliche Risikobewertung einbezogen wurden.

IKI-Standardindikatoren: Die IKI-Standardindikatoren spiegeln nicht den Kern des Projekts wider. Das Projekt wird nicht zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen oder zu entsprechenden politischen Maßnahmen führen. Stattdessen wird es dazu beitragen, die Folgen der sozioökonomischen Herausforderungen des Kohleausstiegs vorzubereiten und abzumildern. Politischen Maßnahmen zur Begrenzung der Klimagasemissionen sind die Voraussetzung dafür, aber kein Ergebnis des Projektes. Das bedeutet, dass der gewählte Standardindikator SI 1/3 den Beitrag des Projekts nicht messen kann.

In ähnlicher Weise ist der Indikator für den Kapazitätsaufbau formuliert, der die Fähigkeit der Menschen formuliert, mit dem Klimawandel umzugehen misst. Dieser erfasst streng genommen nur teilweise die Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau dieses Projekts. Auch kleinere methodische Herausforderungen existieren.

Wichtigste Empfehlungen

Die Evaluierung enthält Empfehlungen an die GIZ, das Konsortium und die Geldgeber. In der nächsten Phase sollte das Projekt eine Community of Practice zum Thema Gender und gerechte Energiewende ins Leben rufen und die Berichterstattung zu den Standardindikatoren überarbeiten. Die GIZ sollte die interne Kommunikation im Konsortium verbessern, damit die Partner besser über die einzelnen Arbeitspakete und Fortschritte informiert sind. Als einen Weg dorthin wird ein verbessertes Monitoring mit einer verstärkten Berichterstattung auf Aktivitätenebene empfohlen.

Damit das Projekt sein volles Potenzial ausschöpfen kann, sollte es sich bemühen, die Multi-Stakeholder-Struktur in möglichst vielen Situationen umzusetzen. Insbesondere bei den Aktivitäten des Landes sollte der Konsortialansatz vollständig umgesetzt werden, nicht nur, weil er dem JET-Konzept der ILO entspricht, sondern auch, weil er einen besseren Zugang zu einer größeren Anzahl relevanter Stakeholder ermöglicht. Darüber hinaus sollten die Konsortialpartner intensiver zusammenarbeiten und gemeinsam statt nebeneinander umsetzen.

Die Evaluierung empfiehlt außerdem, einen stärkeren Innovationsschub zu setzen. Über den bereits im Projekt getesteten Gamification-Ansatz hinaus schlägt das Evaluierungsteam vor, neue (IT-)Tools für Online-Communities of Practice und Knowledge Hubs zu entwickeln und zu testen. Für die nächste Phase sollten die Konsortialpartner einige geschlechtertransformative Ansätze entwickeln und vorschlagen, da alle JET-Konzepte die Relevanz der Geschlechterfrage betonen und die IKI-Geschlechterstrategie geschlechtertransformative Ansätze anregt. Diese sind oft schwer zu konzipieren und umzusetzen, aber in diesem Projekt könnte sich eine Gelegenheit dafür bieten.

Das Konsortium sollte in enger Zusammenarbeit mit ZUG eine differenzierte Ausstiegsstrategie für jeden Output dieses Projekts entwickeln. Es wird dringend empfohlen, den Wissenshub und die Communities of Practice nach dem Projekt fortzuführen. Länderspezifische Komponenten mit dem für das Projekt kennzeichnenden Multi-Stakeholder-Ansatz sollten nur an Orten mit günstigen Voraussetzungen (Konsens über den Kohleausstieg, Möglichkeit der Arbeitnehmerorganisation, Zugänglichkeit der Gemeinden) fortgesetzt werden.

In einem zukünftigen Projekt sollte das Konsortium Vertreter des Privatsektors systematischer einbeziehen: Die Diversifizierung von Geschäftsmodellen und Einnahmequellen ist auch eine Option für Kohleunternehmen, und kann den Strukturwandelprozess auf die nächste Ebene heben.