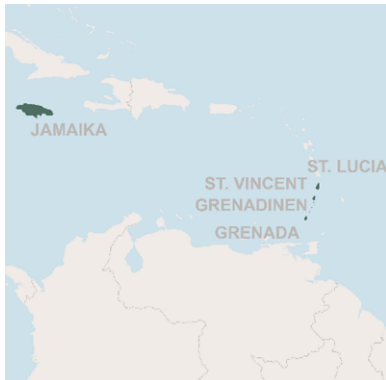


Ex-post-Evaluierung: Küstenschutz zur Anpassung an den Klimawandel, CARICOM



Titel	Küstenschutz zur Anpassung an den Klimawandel in kleinen Inselstaaten der Karibik		
Sektor und CRS-Schlüssel	Biodiversität & Hochwasserschutz (CRS-Codes: 41030 & 41050)		
Projektnummer	BMZ-Nr. 2012 97 621		
Auftragnehmer	BMZ		
Empfänger/ Projektträger	Caribbean Community Climate Change Centre (CCCCC), Fachorganisation für Klimafragen der CARICOM		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	Finanzierung aus dem Energie- und Klimafonds: 10,8 Mio Euro		
Projektlaufzeit	April 2014 bis Ende 2018		
Berichtsjahr	2021	Stichprobenjahr	2021

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

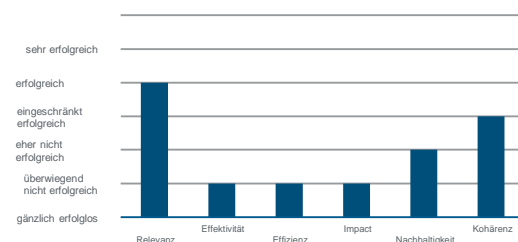
Das Ziel auf Outcome-Ebene war die Verbesserung von Ökosystemdienstleistungen, um die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf Küsten-zonen in den Projektländern (Jamaika, Saint Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Grenada) zu verringern. Auf der Impact-Ebene sollte ein Beitrag zur Reduzierung von klimabedingten Risiken für die Küstenbevölkerungen geleistet werden. Mit Hilfe eines Ausschreibungsverfahrens für Anpassungsmaßnahmen sollte das Wissen und die Bedarfe lokaler Institutionen genutzt werden, um passgenaue Vorhaben zu finanzieren. Zusätzlich sollte ein Monitoringsystem zum Wissens-management und Capacity Building eingeführt werden.

Wichtige Ergebnisse

Grundsätzlich war der Ansatz des Vorhabens gut geeignet, um das Kernproblem eines vom Klimawandel erodierenden Küstenschutzes anzugehen. Trotz hoher Relevanz des Vorhabens für die beteiligten Inselstaaten und -bewohner, die Region im weiteren Sinne, die politischen Partner und für die deutsche EZ, scheiterte das Vorhaben an den fehlenden operativen, administrativen und managementbezogenen Kapazitäten des Projektträgers. In der Summe wird das Vorhaben aus folgenden Gründen als „überwiegend nicht erfolgreich“ bewertet:

- Aufgrund einer geringen Umsetzungsrate der finanzierten Anpassungsmaßnahmen und dem Verfehlen der angestrebten Outputs wird die Effektivität als unzureichend erachtet.
- Das Vorhaben war aufgrund hoher Koordinations- und Managementkosten durch eine ungenügende Allokations-, Produktions- bzw. Umsetzungseffizienz gekennzeichnet.
- Das Vorhaben konnte keine Synergien mit anderen Projekten realisieren, weswegen die Kohärenz als eher nicht erfolgreich bewertet wird.
- Aufgrund der geringen Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen konnte das Vorhaben keine übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen erzielen.
- Trotz eines ursprünglich auf Nachhaltigkeit ausgelegten Ansatzes sind keine nachhaltigen Wirkungen erwartbar.

Gesamtbewertung: überwiegend nicht erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Der Ansatz, lokale Anpassungsmaßnahmen zu finanzieren ist gut geeignet, um dem Kernproblem eines vom Klimawandel erodierenden Küstenschutzes entgegenzuwirken.
- Die Einbindung lokaler Institutionen stellt die Förderung von passgenauen Maßnahmen mit hoher lokaler Relevanz theoretisch sicher.
- Eine detaillierte Analyse und Due-Diligence-Prüfung des Trägers und Implementierungsconsultants ist bei solch managementintensiven Vorhaben von außerordentlicher Bedeutung.
- Auf zeitlich eng begrenzte Mittel sollte bei ähnlichen Vorhaben nicht zurückgegriffen werden.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 5

Teilnoten:

Relevanz	2
Kohärenz	3
Effektivität	5
Effizienz	5
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	5
Nachhaltigkeit	4

Zusammenfassung der Gesamtnote

Da die hochrelevanten Kriterien Effektivität, Effizienz und übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen als überwiegend nicht erfolgreich bewertet wurden, wurde das Vorhaben mit der Gesamtnote 5, d.h. als "nicht erfolgreich", bewertet. Diese Evaluierung wird in Form eines Kurzberichts dargelegt, da die lokalen Anpassungsmaßnahmen nur in begrenztem Maße umgesetzt und die DAC-Kriterien Effektivität, Wirkungen und Nachhaltigkeit dementsprechend begrenzt beleuchtet wurden.

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Der Klimawandel bedroht die Ökosysteme, Infrastruktur sowie die Gesundheit und Lebensgrundlagen der Bewohner und Bewohnerinnen der kleinen Inselentwicklungsstaaten (SIDS) in der Karibik in außerordentlichem Maße, da sie aufgrund ihrer einzigartigen geografischen Lage im atlantischen Ozean sowie ihrer sozio-ökonomischen Merkmale besonders anfällig für die Folgen des Klimawandels sind. In diesem Kontext sollte im Rahmen des FZ-Vorhabens ein Beitrag für eine klimaresiliente Entwicklung der Länder Jamaika, Saint Lucia, St. Vincent und die Grenadinen und Grenada geleistet werden.

Die Durchführung des Vorhabens erfolgte von April 2014 bis Ende 2018. Das regionale, partizipative Vorhaben förderte lokale, bereits weitgehend implementierungsbereite ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen. Geförderte Anpassungsmaßnahmen fokussierten sich auf den Schutz und das nachhaltige Management von Küstenökosystemen wie Korallenriffe, Mangrovenwälder oder Seegraswiesen, sowie die Rehabilitierung von anpassungsrelevanten Küstenökosystemen. Die finanziellen Mittel stammten aus dem "Energie- und Klimafonds" (EKF); deren Verfügbarkeit war klar auf 2018 begrenzt.

Tabelle 1: Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		Plan	Ist
Investitionskosten	Mio. EUR	12,9 Mio. EUR	5,03 Mio. EUR
Eigenbeitrag	Mio. EUR	2,1 Mio. EUR	1,05 Mio. EUR
Finanzierung	Mio. EUR	10,8 Mio. EUR	3,98 Mio. EUR
davon BMZ-Mittel	Mio. EUR	10,8 Mio. EUR	3,98 Mio. EUR

Relevanz

Das FZ-Vorhaben hatte zum Ziel, durch eine Verbesserung von Ökodienstleistungen die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf Küstenzonen und deren Bevölkerung zu verringern (Outcome-Ziel). So sollte ein Beitrag zur Reduzierung von klimabedingten Risiken für die Küstenbevölkerung in den kleinen

Inselentwicklungsländern¹ (SIDS) geleistet werden (Impactziel). Dahinter steht die Annahme, dass diese ökosystembasierten Ansätze zur Anpassung an den Klimawandel die Klimarisiken für die Bevölkerung auf zweifache Weise reduzieren. Zum einen stärkt der Erhalt bestehender Küstenökosysteme den Schutz, den diese vor Küstenerosion bieten und reduziert demnach die Bedrohung der Bevölkerung. Zum anderen wird die Vulnerabilität der Bevölkerung direkt verringert, indem Einkommensgrundlagen wie Laichgründe für Fische und touristische Anziehungspunkte geschützt werden.

Kernproblem

Das zum Zeitpunkt der Projektplanung identifizierte und nach wie vor relevante Kernproblem war, dass die Karibik aufgrund ihrer geographischen Lage eine der am stärksten von den negativen Auswirkungen des Klimawandels betroffenen Regionen der Welt ist. Vor allem die Küstenzonen sind von Übernutzung und Extremwetterereignissen betroffen. Darüber hinaus wird sich die bereits zu Projektplanung schwache Klimaresilienz durch die Folgen des Klimawandels voraussichtlich weiter reduzieren.

Die vier SIDS sind stark von ihren großen Arealen anpassungsrelevanter Ökosysteme abhängig: Der Großteil der Bevölkerung der karibischen Inselstaaten lebt in Küstenregionen und von den dort angesiedelten Wirtschaftszweigen Tourismus, Fischerei, Industrie und Landwirtschaft. Diese Kernsektoren erwirtschaften auch den größten Anteil des BIP der Länder. Beispielsweise wird im Fall von Jamaika durchschnittlich 90% des BIPs in der Küstenzone erwirtschaftet (GOJ/EU/UNEP o.D.)².

Die mangelnde Anpassung an und Resilienz gegenüber den Klimawandelfolgen stellt für sie also ein erhebliches ökonomisches, soziales und ökologisches Risiko dar. So verursachten Umweltkatastrophen in den letzten 20 Jahren in den Ländern St. Vincent und die Grenadinen und Saint Lucia Schäden im Bereich von zweistelligen Prozentzahlen des BIPs. In St. Vincent und die Grenadinen wurden 10 % des BIPs durch Hurrikan Ivan in 2004, und in St. Lucia 43.4% des BIPs 2009 durch Wirbelsturm Tomas zerstört (NEMO 2014; OCHA 2010)³⁴. Im Fall von Grenada zerstörte der Hurrikan Ivan im Jahr 2004 fast 90 Prozent der Wohngebäude, aber auch touristische Einrichtungen und landwirtschaftliche Flächen. So kam es zu Schäden von über 200 % des BIPs (IMF o.D.; GIZ o.D.)⁵⁶.

Armut und soziale Ungleichheit werden durch die Auswirkungen des Klimawandels verschärft: Gerade die ärmere Bevölkerung kann sich wegen geringer Einkommen und mangelnden Versicherungsschutzes nicht ausreichend gegen zukünftige klimawandelinduzierte Ereignisse absichern. Die Zielgruppe des Vorhabens war somit die im Einzugsbereich der Anpassungsmaßnahmen lebende Küstenbevölkerung, die von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen ist. Dazu zählten insbesondere die lokale Bevölkerung, die unmittelbar durch Küstenerosion, Sturmfluten etc. bedroht ist oder von Einkommensquellen lebt, die durch den Klimawandel beeinträchtigt sind.

Tabelle 2 fasst die Klimaprojektionen und die wichtigsten Klimaauswirkungen der Projektländer aus dem Jahr 2018 zusammen. Die Prognosen basieren auf Daten der USAID und verdeutlichen die Notwendigkeit der Anpassung und Resilienz an die Folgen des Klimawandels.

¹ Jamaika, Saint Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Grenada

² GOJ/EU/UNEP (o.D.) Coastal Zones & Communities. Government of Jamaica, European Union, United Nations Environment Programme; Letzter Zugriff am 13. Dezember 2021, https://www.mona.uwi.edu/physics/sites/default/files/physics/uploads/02_CCAndCoastal%20Zones2.pdf

³ NEMO (2014) Saint Lucia: Country Document for Disaster Risk Reduction, 2014. National Emergency Management Organisation; Letzter Zugriff am 13. Dezember 2021, <https://dipecholac.net/docs/files/869-documento-pais-saint-lucia-para-la-web.pdf>

⁴ OCHA (2010) Saint Vincent and the Grenadines: HURRICANE TOMAS EMERGENCY RECOVERY LOAN PROJECT; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs; Letzter Zugriff am 13. Dezember 2021, <https://www.cepal.org/en/publications/38612-assessment-economic-impact-climate-change-tourism-sector-saint-lucia>

⁵ IMF (o.D.) Grenada Climate Change Policy Assessment. International Monetary Fund; Letzter Zugriff am 16. November 2021, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/07/01/Grenada-Climate-Change-Policy-Assessment-47062https://www.adaptation-undp.org/explore/caribbean/grenada>

⁶ GIZ (o.D.) Integrated climate change adaptation strategies in Grenada. Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit; Letzter Zugriff am 16. November 2021, <https://www.giz.de/en/worldwide/27030.html>

Tabelle 2: Klima-Risiko-Profile der vier Projektländer

KLIMAPROJEKTION UND DIE WICHTIGSTEN KLIMAAUSWIRKUNGEN	JAMAICA	SAINT LUCIA	ST. VINCENT UND GRENADA (OST- UND SÜD KARIBIK)
TEMPERATURANSTIEG BIS 2050	1.0-1.4 °C	0.9-1.3°C	0.9-1.3 °C
MEERESSPIEGELANSTIEG BIS 2090	Anstieg des Meeresspiegels (0.4-0.7m) und Zunahme von Sturmfluten	Anstieg des Meeresspiegels und Zunahme von Sturmfluten	Anstieg des Meeresspiegels und Zunahme von Sturmfluten
WETTERVERÄNDERUNGEN	4.8-7.2% Anstieg der durchschnittlich jährlichen Regenfälle, 3.6-15% mehr trockene Tage bis 2050	Zunahme der Intensität von Hurrikanen, einschließlich stärkerer Winde und mehr Niederschlag	Zunahme der Intensität von Hurrikanen, einschließlich stärkerer Winde und mehr Niederschläge
WASSERRESSOURCEN	Verringerte Wasserversorgung, Verschlechterung der Wasserqualität	Verringerte Wassermenge und -qualität, Schäden an der Infrastruktur aufgrund der zunehmenden Intensität von Stürmen und des Meeres	Rückgang der Wassermenge und -qualität, Schäden an der Infrastruktur aufgrund der zunehmenden Intensität von Stürmen und des Meeres
LANDWIRTSCHAFT/ FISCHEREI	Geringere Ernteerträge, Bodenerosion, Schäden an Kulturpflanzen und Viehbeständen	Ernteverluste oder -ausfälle, Verlust von Land und Wasserressourcen für die Bewässerung; Verschlechterung und Verlust von Lebensräumen, Verlust der biologischen Vielfalt, veränderte Fischabwehrmuster	Ernteverluste oder -ausfälle, Verlust von Land- und Wasserressourcen für die Bewässerung, Verschlechterung und Verlust von Lebensräumen, Verlust der biologischen Vielfalt, veränderte Fischwanderungsmuster
MENSCHLICHE GESUNDHEIT	Ausbreitung von Vektorknochenkrankheiten, Zunahme von durch Wasser übertragenen Krankheiten, vermehrtes Auftreten von Hitzeschlägen	Verlagerung von Infektionskrankheiten, zunehmende Hitzebelastung, mangelnder Zugang zu Gesundheitsdiensten	Verlagerung der Belastung durch Infektionskrankheiten, erhöhter Hitzestress, mangelnder Zugang zu Gesundheitsdiensten,
INFRASTRUKTUR	Schäden an Verkehrs-, Kommunikations-, Energie- und Wasserversorgungssystemen, Schäden an der Küsteninfrastruktur und an Touristenorten	Beschädigte Infrastruktur, eingeschränkter Zugang zu Dienstleistungen	Beschädigte Infrastruktur, eingeschränkter Zugang zu Dienstleistungen
ÖKOSYSTEME AN DER KÜSTE	Stranderosion, Rückgang der Mangroven und Fischbestände	Geschädigte Küstenökosysteme	Geschädigte und Degradierete Küstenökosysteme
TOURISMUS		Degradierete Küstenökosysteme, beschädigte Infrastruktur, zunehmende Schwierigkeiten bei der Erbringung von Dienstleistungen	Beschädigte Infrastruktur, zunehmende Schwierigkeiten bei der Erbringung von Dienstleistungen

Quelle: ClimateLinks USAID (2017/2018) CLIMATE RISK PROFILE JAMAICA; CLIMATE RISK PROFILE EASTERN AND SOUTHERN CARIBBEAN; Letzter Zugriff am 16. November 2021 https://www.climatelinks.org/sites/default/files/asset/document/2018-26-Feb_CadmusCISF_Climate-Risk-Profile-ES-Caribbean.pdf; https://www.climatelinks.org/sites/default/files/asset/document/2017_USAID-CCIS_Climate-Risk-Profile-Jamaica.pdf; https://www.climatelinks.org/sites/default/files/asset/document/2018-26-Feb_CadmusCISF_Climate-Risk-Profile-ES-Caribbean.pdf

Entwicklungspolitische Ziele

Die entwicklungspolitischen Ziele des Vorhabens standen sowohl mit den Zielen der Partnerregion als auch mit der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der deutschen EZ im Einklang.

So stellte Klimaanpassung zum Zeitpunkt der Vorhabenprüfung und darüber hinaus für die politischen Entscheidungsträger der Projektländer ein prioritäres Handlungsfeld dar. Beispielsweise zählte das Strategie-Papier für 2015-2019 der CARICOM, die Anpassung an den Klimawandel sowie das Management

zur Eindämmung klimabedingter Risiken zu einer ihrer höchsten Prioritäten (CARICOM o.D.)⁷. Alle vier Projektländer hatten sich des Weiteren bereits vor Modulbeginn für die Anpassung an den Klimawandel und ein verbessertes Management von Küstenökosystemen engagiert.

Der Fokus der Vorhabenkonzeption auf den Schutz der globalen öffentlichen Güter Klima, Umwelt und Biodiversität sowie die Anpassung an den Klimawandel, entsprach den Plänen der „Biologischen Vielfalt“ Strategie des BMZ, welche in der Karibik eine Fokussierung der Aktivitäten auf die Themenbereiche Anpassung an den Klimawandel und Biodiversität vorsahen (BMZ 2011)⁸. Auch entspricht die Vorhabenkonzeption dem ersten Aktionsfeld „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“ der Kernthemenstrategie des BMZ. Mit der Kernthemenstrategie betont das BMZ die Förderung systematischer Anpassungsmaßnahmen, sowie – unter Berufung auf SDG 13.b – die klimapolitische Relevanz der Kooperation mit kleinen Inselentwicklungsländern, zu welchen auch die vier Projektländer Jamaika, Saint Lucia, St. Vincent und die Grenadinen und Grenada zählten. Ähnliches gilt für die 2008 beschlossene, deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel des BMU: Auch diese betonte die Notwendigkeit, die Anpassungsstrategien der vom Klimawandel bedrohten Länder zu unterstützen (BMU 2008)⁹. Berührungspunkte zu anderen Vorhaben der EZ bestanden nicht.

Die finanziellen Mittel für das Vorhaben stammten aus dem EKF, welcher zusätzliche Investitionen in die „Förderung einer umweltschonenden, zuverlässigen und bezahlbaren Energieversorgung und zum Klimaschutz“ ermöglichen soll (BMW I o.D.)¹⁰.

Projektansatz

Zur Erreichung seiner Ziele setzte das Vorhaben auf einen ökosystembasierten Ansatz von lokalen Anpassungsmaßnahmen, die unter der Komponente 1 des Vorhabens umgesetzt wurden (Output 1: Die Integrität von anpassungsrelevanten Ökosystemen ist verbessert). Dieser ökosystembasierte Ansatz sollte nicht nur die Bedrohung durch die Auswirkungen des Klimawandels verringern und widerstandsfähiger Küsten-Ökosysteme aufbauen, sondern gleichzeitig die Vulnerabilität der Küstenbevölkerung mindern. Der Ansatz beinhaltete die Aufforderung an lokale Organisationen und Institutionen, deren Ideen oder bereits ausgearbeitete Implementierungsvorschläge für ökosystembasierte Maßnahmen einzureichen (Call for Proposals). Ausgewählte Anpassungsmaßnahmen sollten dann seitens des Vorhabens finanziert und durch die lokalen Organisationen und Institutionen umgesetzt werden. Das Vorhaben fokussierte sich dabei auf zwei Förderbereiche: Schutz und nachhaltiges Management sowie Rehabilitation von anpassungsrelevanten Küstenökosystemen. So zielten unterstützte, lokale Anpassungsmaßnahmen beispielsweise auf die Rehabilitation von Korallenriff-Ökosystemen und die Verbesserung der Fischbiomasse ab, wie auch auf die Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel und die Verringerung des Ausmaßes der Küstenerosion bei gleichzeitiger Schaffung nachhaltiger Lebensunterhaltungsmöglichkeiten.

Das Vorhaben verfolgte einen regionalen Ansatz indem es vier karibische Inselstaaten beteiligte und die zentrale Steuerung an das Caribbean Community Climate Change Centre (5Cs) (Projekträger) vergab. Dementsprechend zielte das Vorhaben in der zweiten Komponente darauf ab, das regionale Wissensmanagement zur ökosystembasierten Anpassung an den Klimawandel zu stärken (Output 2: Systematisierung und Verbreitung der gewonnenen Erfahrungen). Hierbei sollten möglichst viele beteiligte Akteure ihre Erfahrungen einbringen, um möglichst hohe Synergieeffekte und Wissensaustausch durch Kooperationen zu erzielen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass der konzeptionelle Ansatz des Vorhabens tragfähig, innovativ und im Ansatz für die beschriebenen Rahmenbedingungen durchdacht war. Inwieweit die einzelnen

⁷ CARICOM (o.D.) VISION, MISSION AND CORE VALUES. Letzter Zugriff am 7. November 2021, <https://caricom.org/vision-mission-and-core-values/>

⁸ BMZ (2018) Biologische Vielfalt- unsere gemeinsame Verantwortung Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ;Letzter Zugriff am 13. Dezember 2021, <https://www.bmz.de/re-source/blob/23332/39566031aae46b188f02b7bfdb7aeb9e/materialie240-biologische-vielfalt-data.pdf>

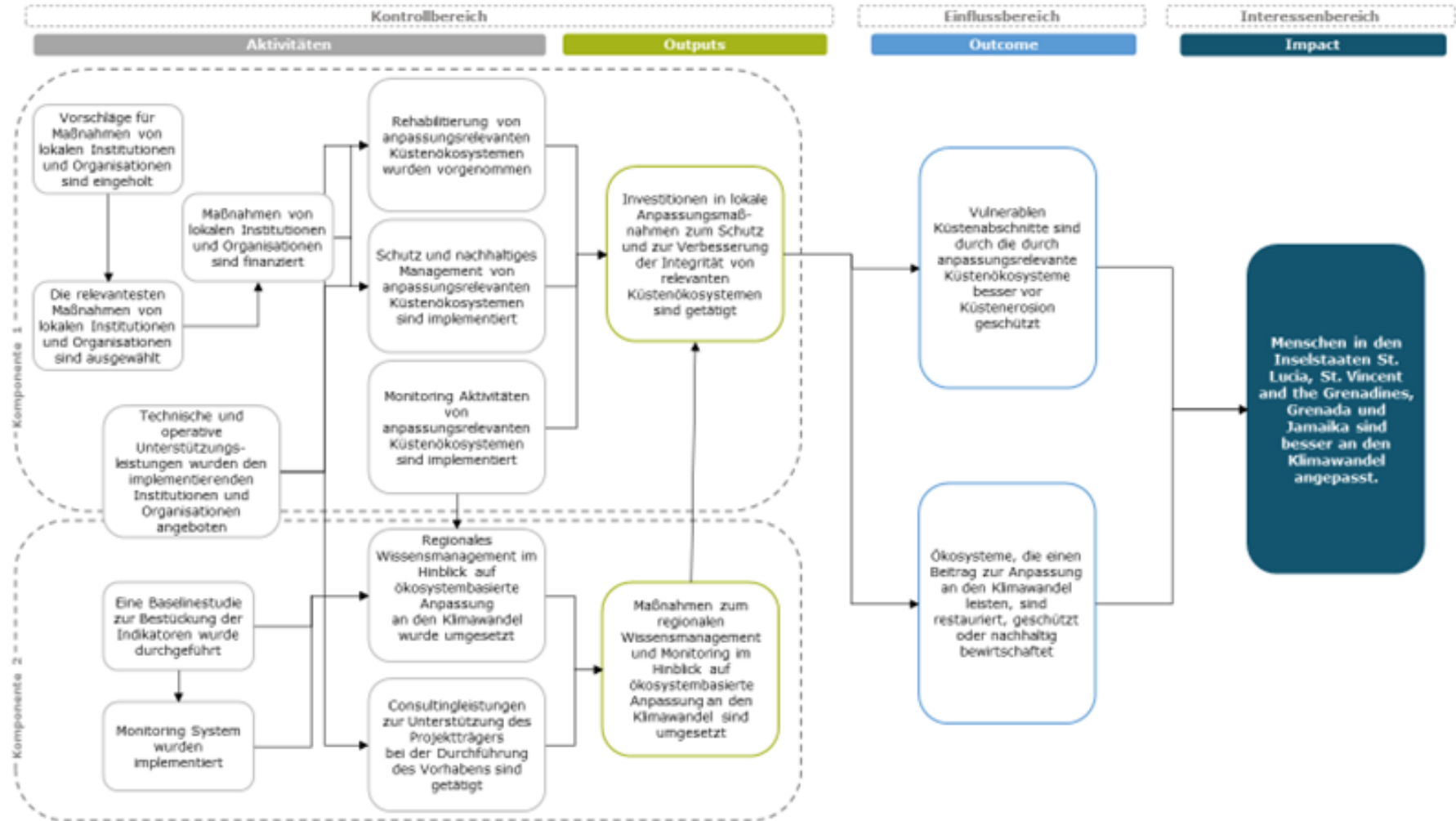
⁹ BMU (2008) German Strategy for Adaptation to Climate Change. Letzter Zugriff am 17. November 2021, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/english/pdf/application/pdf/das_zusammenfassung_en.pdf

¹⁰ BMW I (o.D.) Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens "Energie- und Klimafonds" Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz; Letzter Zugriff am 17. November 2021, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Gesetze/Energie/ekfg.html>

(teil)finanzierten ökosystembasierten Anpassungsmaßnahmen fachlich und inhaltlich angemessen für die Behebung der jeweiligen Kernprobleme in den SIDS waren, wurde in dieser EPE nicht im Detail untersucht.

Die Aktivitäten, Outputs, Outcomes und angestrebten Impacts des Vorhabens sind in der untenstehenden Theory of Change aufgezeigt (siehe Abbildung 1). Diese basiert überwiegend auf der Wirkungslogik des Vorhabens und wurde im Rahmen der Evaluierung leicht angepasst.

Abbildung 1: Theory of Change des Vorhabens



Die KfW hat den oben beschriebenen Vorhabenansatz im Nachgang an das hier betrachtete Vorhaben mehrfach implementiert. Beispielsweise wird das Projekt „Anpassung für SIDS in der Karibik: Die EbA-Fazilität“ mit einem Volumen von ca. 45 Mio. Euro und dem Projektträger "Caribbean Biodiversity Fund" u.a. in den hier beteiligten Partnerländern seit 2016 umgesetzt. Des Weiteren wird das konzeptionell ähnliche, bilaterale Vorhaben „Angepasstes Management von Ökosystemen zum Schutz vor Küstenerosion in einem sich ändernden Klima“ in Kolumbien mit einem Volumen von 8 Mio. Euro umgesetzt. Ein weiteres Beispiel ist das "ökosystembasierte Anpassungsprogramm" im westlichen indischen Ozean. Aufgrund der Erfahrungen aus diesen Vorhaben, wird innerhalb der KfW heute allerdings die Einschätzung geteilt, dass ausreichend Zeit, erfahrene und ausreichend ausgestattete Träger und ein starker Durchführungsconsultant für eine effektive Implementierung dieses Ansatzes wichtig ist.

Diese Faktoren waren in diesem Vorhaben nicht gegeben: die in der Vorhabenprüfung getätigten Annahmen bezüglich ausreichender Kapazitäten und Erfahrungen mit der Durchführung von regionalen FZ-Vorhaben der CARICOM-Institution 5Cs wurde nicht bestätigt. Die Kapazitäten-Analyse des Projektträgers seitens der KfW ist dementsprechend nicht ausreichend kritisch durchgeführt worden. Dementsprechend war die Wahl des Projektträgers als regionale Organisation zwar grundsätzlich relevant, aber für eine erfolgreiche Umsetzung des Vorhabens und zur erfolgreichen Implementierung der Anpassungsmaßnahmen nicht zielführend.

Trotz dieser ungenügenden institutionellen Aufstellung, wird das Vorhaben angesichts der Relevanz der angestrebten Maßnahmen für die Region und die beteiligten SIDS, die politische Relevanz für die Partner in der Region wie auch für die deutsche EZ grundsätzlich als relevant bewertet.

Relevanz Teilnote: 2

Kohärenz

Interne Kohärenz

In der Konzeption des Vorhabens wurde angedacht bei der Durchführung der lokalen Anpassungsmaßnahmen auf Synergien mit zwei von 2012 bis 2017 laufenden Projekten der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) zu bauen: 1.) „Management von Küstenressourcen und Erhalt der marinen Biodiversität in der Karibik - CARICOM" sowie 2.) „Anpassung an den Klimawandel zum Schutz der natürlichen Ressourcen und Diversifizierung des land- und forstwirtschaftlichen Anbaus". Hierbei sollten insbesondere potenzielle lokale Anpassungsmaßnahmen, welche auf eine Verbesserung des Managements in bestehenden Schutzgebieten abzielten, die Aktivitäten der Technischen Zusammenarbeit ergänzen oder durch diese ergänzt werden.

Allerdings gab es effektiv während der Vorhabenimplementierung keine Kooperationen und Synergien zwischen den GIZ- und diesem KfW-Vorhaben. Ein Hauptgrund hierfür ist, dass die ausgewählten lokalen Anpassungsmaßnahmen weitestgehend erst in den letzten Monaten des Vorhabens und somit zum Ende der GIZ Projekte implementiert wurden. Auch fokussierten sich die meisten der lokalen Anpassungsmaßnahmen auf die Rehabilitation von anpassungsrelevanten Küstenökosystemen und weniger auf die Verbesserung des Managements bestehender Schutzgebiete.¹¹ Da kein unmittelbarer Zusammenhang zu anderen Vorhaben der EZ bestand, konnte das Vorhaben keine Synergieeffekte mit den anderen deutschen EZ-Akteuren und Projekten in demselben Interventionskontext erzielen.

Dennoch ist der strategische Referenzrahmen des Vorhabens im Bezug zu internationalen und globalen Konventionen und Zielen als positiv zu bewerten. So sollte das Vorhaben im internationalen Kontext einen Beitrag zu Erreichung mehrerer Sustainable Development Goals leisten: SDG 13 „Sofortmaßnahmen ergreifen, um den Klimawandel und seine Auswirkungen zu bekämpfen“, SDG 14 „Bewahrung und nachhaltige Nutzung der Ozeane, Meere und Meeresressourcen“ und SDG 11 „Nachhaltige Städte und Siedlungen – Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“. Auch die etablierten internationalen Standards und Normen, wie z.B. die Paris Declaration, sollten in der Vorhabenumsetzung angewandt werden. Auch das „leave no one behind“-Prinzip wäre bei einer erfolgreichen

¹¹ Lediglich eine lokale Anpassungsmaßnahme fokussierte sich auf das Management von Küstenökosystemen zur Klimaanpassung. Allerdings wurde die Maßnahme in Grenada umgesetzt, und somit nicht in einem der GIZ Projektländer.

Umsetzung, durch die Fokussierung auf die im Projektgebiet lebende vulnerable Bevölkerung, angewandt worden.

Externe Kohärenz

In Bezug auf die externe Kohärenz fügte sich das Vorhaben entwicklungspolitisch in das "Regional Framework for Achieving Development Resilient to Climate Change" der CARICOM ein. Das Framework bot einen Rahmen für Maßnahmen der Mitgliedstaaten und regionalen Organisationen im Zeitraum 2009-2015 und baute auf den Grundlagen der Vorläuferprogramme und -projekte der 5Cs auf. Das Framework stützte sich auf die vorangegangenen Arbeiten, die im Rahmen der Projekte "Adaption to Climate Change", "Adaption to Climate Change in the Caribbean" und "Mainstreaming Adaption to Climate Change" sowie verwandte Arbeiten von anderen regionalen Organisationen, NRO und akademischen Einrichtungen (5Cs 2007)¹².

Allerdings konnten keine Synergien mit Projekten oder Aktivitäten von anderen Gebern oder Entwicklungsorganisationen generiert werden. Zwar waren Synergien mit einer Reihe weiterer, von 5Cs implementierter, Projekte der bilateralen und internationalen Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen, die Evaluierung fand hierfür jedoch keine Anhaltspunkte. Auch hierfür waren der geringe Umsetzungsgrad der implementierten Anpassungsmaßnahmen und das Fehlen relevanter Projekte in gleichem zeitlichen und inhaltlichen Kontext während der Vorhabenimplementierung verantwortlich. Daher gab es jedoch auch keine negative Wechselwirkung oder Dopplungen mit den Vorhaben anderer Geber.

Zusammenfassend wird die Kohärenz des Vorhabens als eingeschränkt erfolgreich erachtet.

Kohärenz Teilnote: 3

Effektivität

Die Effektivität des Vorhabens bemisst sich an der Erreichung des Projektziels (Outcome-Ziel). Im vorliegenden Fall ist eine Bewertung der Zielerreichung nur eingeschränkt möglich, da die Projektindikatoren zwar definiert aber nie final mit Basis- und Zielwerten bestückt wurden (siehe Tabelle 3). Alternativ kann anhand von aus dem Wirkungsmodell abgeleiteten Indikatoren oder mit Hilfe von Proxy-Indikatoren geprüft werden, ob die intendierten Veränderungen durch das Vorhaben erreicht wurden. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass ausreichend Informationen zu den erbrachten Leistungen des Vorhabens (Outputs) vorliegen und deren Zielerreichung eine Erfüllung der anvisierten Wirkungen plausibel machen. Im vorliegenden Fall schließt die geringe Umsetzung der Outputs eine Erreichung der Projektziele allerdings effektiv aus.

Das formulierte Ziel des Vorhabens war es, durch die Verbesserung von Ökosystemdienstleistungen die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf Küstenzonen in den ausgewählten Inselstaaten zu verringern. So sollten vulnerable Küstenabschnitte durch anpassungsrelevante Küstenökosysteme besser vor Küstenerosion geschützt werden und Ökosysteme restauriert, geschützt oder nachhaltig bewirtschaftet werden, um so einen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel zu leisten. Für die Messung des Projekterfolgs wurden zwei Indikatoren festgelegt (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Projektziel-Indikatoren

PROJEKTZIEL-INDIKATOREN	ZIEL-WERT	IST-WERT	EPE-WERT
Länge der vulnerablen Küstenabschnitte, die durch anpassungsrelevante Küstenökosysteme besser vor Küstenerosion geschützt sind	Kein Ziel definiert	Status AK (2019): 70 km (geschätzt)	Nicht erfasst
Fläche der restaurierten, geschützten oder nachhaltig bewirtschafteten Ökosysteme, die einen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel leisten	Kein Ziel definiert	Nicht erfasst	Nicht erfasst

Datenquelle: Projektprüfung 2013 & Abschlusskontrolle 2019

¹² 5Cs (2007) The Regional Climate Change Strategic Framework And Its Implementation Plan For Development Resilient To Climate Change. Letzter Zugriff am 17. November.2021, Caribbean Community Climate Change Centre <https://www.caribbeanclimate.bz/blog/2017/11/28/the-regional-climate-change-strategic-framework-and-its-implementation-plan-for-development-resilient-to-climate-change-us2800000/>

Zur Erreichung seiner Ziele setzte das Vorhaben auf lokale, ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen, die unter der Komponente 1 des Vorhabens umgesetzt wurden. Zur Auswahl von relevanten Anpassungsmaßnahmen setzte das Vorhaben auf die Einholung von Vorschlägen über ein öffentliches Antragsverfahren. Im Vorfeld dazu wurden in den vier Programmländern öffentliche Informationsveranstaltungen zur Bekanntmachung des Programms, seines Förderkonzepts und der Förderinstrumente nach Plan abgehalten. Nach einer ersten Vorauswahl wurden neun Vorschläge seitens des Projektträgers geprüft, finanziert und im Anschluss von den lokalen Projektträgern teilimplementiert. Von diesen neun ausgewählten Vorhaben wurden sieben Vorhaben teilimplementiert: eins in Jamaika, zwei in St. Lucia, zwei in Grenada und zwei Vorhaben in Saint Vincent und die Grenadinen.

Tabelle 4: Übersicht geförderter Einzelprojekte

LAND	PROJEKTBEZEICHNUNG PROJEKTZIEL	LOKALER PROJEKTTRÄGER	GRAD UMSETZUNG	OUTPUT ERREICHUNG
JAMAICA	Anpassung an den Klimawandel im Schutzgebiet Portland Bight	Caribbean Coastal Area Management Foundation	82%	67%
ST. LUCIA	Rehabilitierung des lokalen Küstenökosystems (ridge to reef), Anpassung an den Klimawandel und Verbesserung des Fischbestands in zwei Küstengemeinden	Ministry of Agriculture, Fisheries, Physical Planning, Natural Resources and Cooperatives	5%	16%
ST. LUCIA	Küstenstabilisierung und -rehabilitierung auf Pigeon Island National Landmark und dem Schutzgebiet Pointe Sable Environmental Protection Area	Saint Lucia National Trust	11%	33%
ST. VINCENT UND DIE GRENADINEN	Wiederherstellung des Ökosystems der Ashton Lagoon zur Förderung der naturbasierten Anpassung an den Klimawandel bei gleichzeitiger Schaffung nachhaltiger Lebensunterhaltungsmöglichkeiten für die Menschen von Union Island	Sustainable Grenadines Inc.	82%	92%
ST. VINCENT UND DIE GRENADINEN	Meeres- und Küstenschutzprojekt an der Südküste zur Verbesserung der Gesundheit der Ökosysteme und Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel	National Parks, Rivers and Beaches Authority	22%	33%
GRENADA	Terrestrische und maritime ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen im Meeresschutzgebiet Sandy Island Oyster Bed und zwei weiteren Gemeinden	Grenada Organic Agriculture Movement	48%	46%
GRENADA	Verbesserung des Managements von zwei Meeresschutzgebieten (Gouyave und Molinière Beauséjour)	Grenada Community Development Agency	63%	80%
JAMAICA	Anpassungsstrategien für Fischereiökosysteme & Technologie zur Verbesserung der Klimawandel Resilienz in den Meeresschutzgebieten von Negril	Westmoreland Municipal Corporation		<i>aufgehoben</i>
JAMAICA	Entwicklung von Strategien zur Anpassung an den Klimawandel für Portland	University of West Indies, Centre for Marine Sciences, Jamaica		<i>aufgehoben</i>
JAMAICA	Sanierung des Hafenviertels von Montego Bay	Urban Development Corporation		<i>aufgehoben</i>
ST. VINCENT UND DIE GRENADINEN	Sandy Bay Küstenschutz / Küstenschutz	Ministry of Transport, Works, Local Government, and Urban Development		<i>annulliert</i>

Datenquelle: Abschlusskontrolle 2019

Da die Outcome-Indikatoren nicht abschließend bewertet werden konnten, zieht diese EPE den Umsetzungsfortschritt der Einzelmaßnahmen als Proxy-Outputindikator heran. Von den neun ausgewählten Vorhaben wurden primär auf Grund von erheblichen Durchführungsproblemen- und verzögerungen nur sieben Maßnahmen mit einem Umsetzungsgrad zwischen 5 % bis 82 % implementiert und weisen daher nur eine Output-Teilerreichung auf. Drei zunächst angedachte Vorhaben in Jamaika wurden aufgrund von

Verzögerungen bei der Planung und einem resultierenden erheblichen zeitlichen Durchführungsrisiko aufgehoben. Ein bereits unterzeichnetes Vorhaben in Saint Vincent und den Grenadinen wurde annulliert (siehe Tabelle 4). In der Summe repräsentieren diese sieben Vorhaben nur ca. 30 % der für die Finanzierung der Maßnahmen angedachten Mittel.

Angesichts der geringen Zielerreichung der Maßnahmen und der geringen Mittelauszahlung von 30 %, konnte der mit Komponente 1 angestrebte Output – die Integrität von anpassungsrelevanten Ökosystemen ist verbessert – nur in einem sehr geringen Umfang umgesetzt werden.

Die Gründe für die geringe Umsetzung der Anpassungsmaßnahmen und der angestrebten Outputs sind auf erhebliche Probleme und Verzögerungen bei der Durchführung zurückzuführen. So wurde für das operative, administrative und finanzielle Management seitens der 5Cs eine Project Implementation Unit eingerichtet. Die Project Implementation Unit war den nötigen Prozessen allerdings aufgrund von fehlender Erfahrung mit FZ-Vorhaben und vergleichbaren Planungs- und Implementierungsverfahren nicht gewachsen. Die Kooperation zwischen dem Projektträger 5Cs und dem Implementierungsconsultant IUCN war des Weiteren von Missverständnissen der jeweiligen Rollen und Kommunikationsproblemen behaftet. Auch konnten die angestrebten Synergieeffekte durch eine Einbindung der lokalen Institutionen und Organisationen nicht erreicht werden. Daher war vor allem die Auswahl eines schwachen Projektträgers, der das Management des Projektes verantwortete, sowie die Wahl eines nicht ausreichend starken Umsetzungsconsultants ursächlich für die erheblichen Effektivitätsverluste.

Die oben gelisteten Gründe für die geringe Umsetzung der Anpassungsmaßnahmen erklären weitestgehend auch die Effektivitätsverluste bei der Implementierung der zweiten Komponente des Vorhabens. Die Komponente 2 sollte u.a. ein Monitoringsystem zur Messung von Wirkungen der Anpassungsmaßnahmen und des Vorhabens in der Summe etablieren. Bestandteil dieses vorgesehenen Monitorings waren eine Baseline-Studie zur Wertbestückung der Vorhabenzielindikatoren und die Erstellung einer maßnahmen-spezifischen Indikatorenmatrix. Aufgrund der Verzögerungen, mangelndem Interesse seitens 5Cs und dem Fokus auf die Implementierung der Maßnahmen (Komponente 1) wurde die Baselinestudie nicht erstellt und die Indikatorenmatrix lag erst kurz vor Vorhabenabschluss vor. Komponente 2 sah darüber hinaus vor, ein M&E Information Support System zu etablieren, mit dem die jeweiligen dezentralen Indikatortwerte online an 5Cs übermittelt und dort in das Monitoring des Gesamtvorhabens einfließen sollten. Auch diese Aktivität wurde nicht umgesetzt.

Als Ergebnis der Komponente 2 lässt sich lediglich das Wissensmanagement und der Kapazitätsaufbau auf der Ebene lokaler Durchführungsorganisationen aufführen. So haben eine Reihe von Interviews im Rahmen der EPE gezeigt, dass die lokalen Durchführungsorganisationen stärker für die Stabilisierung ausgewählter Ökosysteme und die Anpassung an den Klimawandel sensibilisiert wurden. Diverse Stakeholder bestätigten dies und hoben die Sensibilisierung der lokalen Institutionen und Organisationen als Errungenschaft des Vorhabens hervor. Trotz dieses Teilerfolges wurde der angestrebte Output der zweiten Komponente überwiegend nicht erreicht.

Aufgrund der geringen Umsetzungsrate und dem geringen Erreichen der angestrebten Outputs der Anpassungsmaßnahmen konnte keine Wirkung auf der Vorhabenziel-Ebene (Outcome) erreicht werden; trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich - die Effektivität des Vorhabens blieb deutlich hinter den Erwartungen zurück. Daher wird die Effektivität des Vorhabens als überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

Effektivität Teilnote: 5

Effizienz

Für die Bewertung der Effizienz werden zum einen die Effizienz der Umsetzung, d.h. die Wirtschaftlichkeit des Maßnahmenmanagements und zum anderen die Produktions- und Allokationseffizienz betrachtet.

Das Projektdesign basierte darauf, lokale, bereits weitgehend implementierungsbereite Anpassungsmaßnahmen zu fördern. Durch diesen Ansatz sollte eine kosteneffiziente Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel sichergestellt werden. Auch sollte das Vorhaben dadurch von Synergien zu bereits bestehenden Initiativen und Plänen, sowie durch die Expertise des Projektträgers 5Cs und des Durchführungsconsultants International Union for the Conservation of Nature (IUCN) profitieren.

Darüber hinaus gelten ökosystembasierte Ansätze im Vergleich zu traditionellen Küstenschutzinfrastrukturmaßnahmen generell als kostengünstiger, da diese anstelle von kostspieligen Infrastrukturbauten auf natürliche Ressourcen wie Korallenriffe, Mangroven oder Seegraswiesen setzten. Diese effizienzfördernden Parameter konnten nicht realisiert werden.

Aufgrund der überwiegend nicht erfüllten Output-Umsetzung, wird hinsichtlich der Allokationseffizienz davon ausgegangen, dass die eingesetzten Finanzierungsmittel kaum bis gar nicht dazu beigetragen haben das Impactziel zu erreichen.

In der Folge fokussiert sich die Effizienzbetrachtung auf die Umsetzungseffizienz des Vorhabens sowie die Koordinations- und Managementkosten.

Umsetzungseffizienz

Zunächst ist festzuhalten, dass die Umsetzungseffizienz durch Kommunikationsdefizite zwischen dem Durchführungsconsultant IUCN und dem Projektträger 5Cs entscheidend negativ beeinflusst wurde. Es gab zwischen beiden Akteuren divergierende Erwartungen bezüglich der Arbeitsteilung, der Rollenverständnisse und der Auswahl der Anpassungsmaßnahmen. Beispielsweise sah die 5Cs die IUCN als Implementierungsconsultant, während IUCN sich als Koordinator und technischen Berater verstand. Die IUCN bemängelte, dass die Auswahl der Anpassungsmaßnahmen zum Teil ohne sie stattgefunden hatte, wobei sie hier ihre größten Kompetenzen sahen. Diese unterschiedliche Rollensichtweise war in den Interviews mit den verantwortlichen Organisationen noch heute stark ersichtlich und wurde vor allem seitens der IUCN lange diskutiert. Die zwei während der Vorhabenlaufzeit durch die KfW initiierten Krisengespräche konnten die Probleme des Managementmodells nicht lösen.

Zu den Problemen in der Kommunikation kamen Koordinationsprobleme bei der administrativen, technischen und finanziellen Durchführung. Grund hierfür waren die schwachen Kapazitäten und geringen Managementenerfahrungen auf Seiten 5Cs. So war die von den 5Cs etablierte "programme implementation unit" (PIU) den operativen, administrativen und finanziellen in vieler Hinsicht nicht gewachsen. Beispielsweise gestaltete sich die Etablierung eines Dispositionsfonds, die Operationalisierung der Beschaffungsverfahren wie auch die Weiterleitung der Mittel an die lokalen Durchführungsorganisationen als langwierig und kompliziert. Auch die von den 5Cs für das Management des Vorhabens bereitgestellten personellen Kapazitäten und die zusätzlichen Beiträge und Leistungen wurden nicht zufriedenstellend geleistet. So konnten die Anforderungen, die sich aus der komplexen regionalen und konzeptionellen Struktur des Vorhabens ergaben, seitens der 5Cs nicht angemessen erfüllt werden.

Auch die Auswahl des Durchführungsconsultants, die durch eine regionale Ausschreibung, basierend auf vordefinierten Kriterien, stattfand, ging mit Verzögerungen und Effizienzverlusten einher. Die Wahl von IUCN als Durchführungsconsultants mit ihrem Regionalbüro für Mexico, Zentralamerika und die Karibik, mit Sitz in Costa Rica, seitens der 5Cs basierte unter anderem aufgrund eines finanziell attraktiven Angebots. Allerdings fehlte der IUCN die institutionelle und personelle Erfahrung im Management von FZ-Vorhaben. Dies führte dazu, dass ein von der IUCN designierter Langzeitconsultant lange Zeit nicht vor Ort präsent war, was schlussendlich zu seiner Auswechslung führte. Die eigentliche Arbeit der IUCN und somit in vieler Hinsicht des Vorhabens insgesamt begann so in großen Teilen erst zweieinhalb Jahre nach Beginn des Vorhabens.

Als Konsequenz der mangelnden Umsetzungseffizienz litt auch die Zusammenarbeit mit den lokalen Institutionen. Deren vorhandene Erfahrungen und das umfangreiche Wissen über die auf den einzelnen Inseln vorherrschenden Ökosystemen konnten somit nicht für eine erfolgreiche Vorhabenimplementierung genutzt werden. Auch gewonnene Erfahrungen konnten nicht genügend geteilt werden, um Synergien sicherzustellen. Intendierte Synergieeffekte konnten in der Umsetzung daher nicht realisiert werden.

Koordinations- und Managementkosten

Wie Tabelle 1 zu entnehmen ist, beliefen sich die Gesamtkosten des Vorhabens einschließlich der Eigenleistungen der 5Cs und der lokalen Durchführungsorganisationen auf 5,03 Mio. Euro. Diese sind somit 7,87 Mio. Euro oder 61 % niedriger als in der Planung veranschlagt. Die angesichts der geringen Umsetzungsrate hohen Kosten erklären sich aus den erheblichen Verzögerungen bei der operativen Implementierung der Investitionsmaßnahmen, welche zu erheblichen Koordinations- und Managementkosten führten.

Tabelle 5: Kostenverteilung des Vorhabens

KOSTEN- KOMPONENTE	PLAN-BETRAG	IST-BETRAG	IST-GESAMT-KOSTEN ANTEIL	PLAN-IST ANTEIL	FZ-GESAMT-KOSTEN ANTEIL
1. Investitionen in Anpassungsmaßnahmen	8.641.740 €	2.711.800 €	54 %	31 %	1.807.800 € (45%)
2. Wissensmanagement & Monitoring	650.000 €	146.000 €	3 %	22 %	146.000 € (4%)
3. Projektmanagement & Koordination	1.294.250 €	1.313.040 €	26 %	102 %	1.163.040 € (29%)
4. Durchführungsconsultant	1.350.000 €	865.360 €	17 %	64%	865.360 € (22%)
5. Technische Reserve	1.000.000 €				
Gesamt	12.936.000 €	5.036.200 €	100 %	39%	5.036.200 € (100%)

Datenquelle: Projektprüfung 2013, Abschlusskontrolle 2019

Der größte Kostenanteil fiel mit 54 % auf die Komponente 1, welche keine finalisierten Anpassungsmaßnahmen in den vier Inselstaaten aufweisen konnte. Im Vergleich zu den geplanten Ausgaben, flossen somit nur 31 % der geplanten 8,6 Mio. Euro in ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen, welche eine Voraussetzung für die Erreichung der Projektziele und der übergeordneten, entwicklungspolitischen Wirkung waren.

Knapp 2,2 Mio. Euro entfielen auf das Projektmanagement, wovon 34 % auf die Kosten des Durchführungsconsultants IUCN fielen. Insgesamt lagen die Projektmanagementkosten bei 43 % der Gesamtkosten des Vorhabens (siehe Tabelle 5). Die Kosten des Durchführungsconsultants sowie die Projektmanagementkosten im Allgemeinen sind zu hoch und im Hinblick auf die geringe Umsetzung der Komponente 1 und 2 nicht vertretbar. Diese Einschätzung wird seitens des KfW- und IUCN-Personals geteilt, jedoch verweist die IUCN auf fehlende Kapazitäten der Projektträger der verschiedenen Anpassungsmaßnahmen, was laut der Organisation einen Teil der hohen Projektmanagementkosten erklärt.

Sowohl die hohen, absoluten Koordinations- und Managementkosten als auch die damit einhergehenden hohen, relativen Projektmanagementkosten im Vergleich zu den Implementierungskosten zeigen folglich deutliche Effizienzverluste und eine ungenügende Produktions- und Allokationseffizienz auf.

Eine Verlängerung des Vorhabens mit dem Ziel, die Implementierung der Anpassungsmaßnahmen voranzutreiben und folglich die Umsetzungseffizienz zu verbessern, war angesichts der zeitlich limitierten Mittel des Energie- und Klimafonds bis Ende 2018 nicht möglich; des Weiteren wurde seitens des verantwortlichen KfW Managements stark von einer solchen Verlängerung abgeraten. Vor dem Hintergrund frühzeitiger, massiver Zweifel an einem erfolgreichen Vorhabenverlauf des Vorhabenverantwortlichen der KfW als auch des stark verzögerten Umsetzungsbeginns der Anpassungsmaßnahmen (20 Monate vor dem offiziellen Projektende), stellt sich die Frage, ob ein Abbruch des Vorhabens noch vor dem offiziell angedachten Projektende Effizienzverluste hätte reduzieren können und demnach retrospektiv sinnvoll gewesen wäre.

Basierend auf diesen Betrachtungen der Allokations-, Produktions- bzw. Umsetzungseffizienz und aufgrund der hohen Koordinations- und Managementkosten wird die Effizienz des Vorhabens als überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

Effizienz Teilnote: 5

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das übergeordnete, entwicklungspolitische Ziel des Vorhabens war die Reduzierung von klimawandelbedingten Risiken für die Küstenbevölkerung an vulnerablen Küstenabschnitten in den ausgewählten SIDS. Das Vorhaben sah in der Konzeption des Weiteren vor, durch den Schutz von regionalen und globalen Umweltgütern zum Erhalt der Biodiversität beizutragen, von welcher in indirekter Form größere Bevölkerungsgruppen profitieren. Tabelle 6 zeigt den dementsprechenden Zielindikator auf der übergeordneten, entwicklungspolitischen Wirkungsebene (Oberzielindikator).

Tabelle 6: Oberziel-Indikator

OBERZIEL-INDIKATOR	ZIEL-WERT	IST-WERT	EPE-WERT
Menschen in den Inselstaaten St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Grenada und Jamaika sind besser an den Klimawandel angepasst.	bis zu 100.000 Personen in den vier SIDS sollten von den Maßnahmen profitieren	Nicht erfasst	Nicht erfasst

Datenquelle: Projektprüfung 2013 & Abschlusskontrolle 2019

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass dieser Indikator seitens des Vorhabens nicht benutzt und nie mit Basis- oder konkreten Zielwerten bestückt wurde. So konnte dieser weder in der Abschlussprüfung noch in dieser Evaluierung abschließend bewertet werden. Konzeptionell fokussierte sich der Indikator des Weiteren auf die an den Klimawandel angepassten Menschen, nicht – dem Vorhaben besser entsprechend – auf die Anpassung von Ökosystemen. Ein passenderer Indikator wäre daher ein Rückgang (Zielwert < Basiswert) von „Menschen in den Inselstaaten St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Grenada und Jamaika, die von Klimawandel bedingten Risiken betroffen sind“ gewesen.

Aufgrund der sehr geringen Umsetzungsrate der Anpassungsmaßnahmen wird plausibilisiert, dass es zu keinen übergeordneten, entwicklungspolitischen Wirkungen kam. Kohärent hiermit konnten Interview-Teilnehmende auf keine gesamtwirtschaftlichen Projektwirkungen verweisen. Eventuelle Fortschritte bezüglich des in dieser Evaluierung angepassten Impactzielindikators sind somit nicht bewertbar. Inwieweit die Zielgruppe des Vorhabens von erbrachten Teilleistungen innerhalb der Einzelmaßnahmen möglicherweise profitiert hat, lässt sich ebenfalls nicht abschließend sagen, auch da die Untersuchung der möglichen Beiträge von Einzelmaßnahmen zu übergeordneten, entwicklungspolitischen Wirkungen nicht Gegenstand der Evaluierung war.

Faktoren wie mangelnde Kapazitäten und Erfahrung des Projektträgers, unzureichende konzeptionelle und operative Planung und erhebliche Verzögerungen bei der Implementierung, sind für das Nicht-Eintreten von nachhaltigen, entwicklungspolitischen Wirkungen auch hier anzuführen. Diese Faktoren haben somit die potenzielle Wirkung auf Impact-Ebene verhindert.

Lediglich die Komponente 2 des Vorhabens konnte laut Interviews und Projektdokumentationen durch Wissensmanagement und Kapazitätsaufbau auf der Ebene lokaler Durchführungsorganisationen leichte Erfolge erzielen. Inwiefern die lokalen Durchführungsorganisationen nachhaltig und entwicklungspolitisch wirksam für die Stabilisierung und Anpassung der Ökosysteme an den Klimawandel sensibilisiert wurden und inwiefern diese Sensibilisierung auf das Vorhaben zurückzuführen ist, ist basierend auf der vorliegenden Datenlage jedoch nicht abschließend quantifizierbar.

Ökologische Risiken, die auf das Vorhaben zurückzuführen sind, wurden nicht identifiziert, da im Rahmen der Umsetzung der lokalen Anpassungsmaßnahmen keine erheblichen negativen Auswirkungen auf Umweltressourcen wie Tiere, Pflanzen, Böden- oder Wasserressourcen auftraten.

Die übergeordneten, entwicklungspolitischen Wirkungen werden folglich als unzureichend bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 5

Nachhaltigkeit

Konzeptionell sollte die Nachhaltigkeit des Vorhabens gesichert werden durch i) eine enge Einbindung der unmittelbar profitierenden Gemeinden um passgenaue Maßnahmen zu identifizieren, Ownership zu generieren und die nachhaltige Nutzung und Instandhaltung der Investitionen zu erhöhen, ii) durch eine Sicherstellung der Betriebs- und Folgekosten der Anpassungsmaßnahmen und iii) durch eine Vorhabensteuerung durch institutionell und thematisch verankerte Organisationen und dadurch die nachhaltige Einbindung der lokalen Anpassungsmaßnahmen in die nationalen Anpassungsstrategien der Länder. Hierbei sollte vor allem Komponente 2 eine Schlüsselrolle spielen.

Aufgrund der geringen Umsetzung beider Komponenten und der Nicht-Verlängerung des Vorhabens entstanden keine Wirkungen. Folglich konnten keine nachhaltigen, über das Vorhaben selbst hinaus fortbestehende Wirkungen erreicht werden. Auch der Projektträger 5Cs verfolgte das Vorhaben nicht weiter.

Die Nachhaltigkeit wird daher als überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

Nachhaltigkeit Teilnote: 4

Empfehlungen und projektübergreifende Schlussfolgerungen

Grundsätzlich ist der Ansatz des Vorhabens relevant, um das Kernproblem eines von Klimawandel erodierenden Küstenschutz anzugehen. Durch die Einbindung von lokalen Organisationen und Institutionen kann sichergestellt werden, dass Maßnahmen gefördert werden, die eine hohe Relevanz für die individuellen lokalen Problemlagen haben. Es ist daher nachvollziehbar, dass die KfW den Ansatz des Vorhabens in anderen Projekten weiterverfolgt, auch in der Karibik-Region.

Allerdings gab es bei der Umsetzung des hier betrachteten Vorhabens einige eindeutige Faktoren, die zu erheblichen Effizienz- und Effektivitätsverlusten führten; aus diesen ergeben sich die folgenden projektübergreifenden Schlussfolgerungen.

Zunächst muss bei der Wahl des Projektträgers sichergestellt werden, dass dieser die nötigen Kapazitäten vorweisen kann, um ein überregionales FZ-Vorhaben mit einem entsprechenden finanziellen Rahmen umzusetzen. Eine detaillierte Analyse und Due-Diligence-Prüfung eines möglichen Trägers, sowie seiner Projektmanagementenerfahrungen, ist daher essenziell. Hierbei sollten vor allem auch detaillierte Referenzen ehemaliger Projekte eingeholt und gegebenenfalls überprüft werden. Die Trägersauswahl kann des Weiteren über einen Ausschreibungswettbewerb geschehen, um einen Vergleich zwischen potenziellen Projektträgern zu ermöglichen. Dieser Ansatz wird heute bereits in verschiedenen Projektkontexten seitens der KfW umgesetzt und sollte in der Zukunft noch mehr Beachtung erfahren.

Des Weiteren ist bei der Auswahl eines Implementierungsconsultants auf die relevanten thematischen und operativen Implementierungserfahrungen zu bestehen. Ein Vergabeverfahren, welches die relevanten Erfahrungen eines Bewerbers der finanziellen Attraktivität eines Angebotes gegenüber priorisiert, ist hierbei vorzuziehen. Ebenfalls sollte in dem Vergabeverfahren eine klare Rollenverteilung definiert werden.

Auch erfordert der Ansatz des Vorhabens, dass die implementierenden lokalen Organisationen die nötigen Kapazitäten für die Umsetzung der Anpassungsmaßnahmen vorweisen. Dies war bei einigen der lokalen Organisationen nicht gegeben. Daher sollte die Auswahl von Projektmaßnahmen und nachweislich geeigneten lokalen Organisationen nach formalisierten Kriterien (u.a. Management und operative Implementierungserfahrungen von ökosystembasierten Anpassungsmaßnahmen) stattfinden.

Ein weiterer Faktor, welcher die Implementierung beeinflusste, waren die zeitlich begrenzten Mittel aus dem Energie- und Klimafonds. Der daraus resultierende enge Zeitrahmen wird den Bedürfnissen eines partizipativen, regionalen und ausschreibungsintensiven Projektansatzes nicht gerecht. In der Zukunft sollten alternative Mittel und längere Zeitrahmen für solch komplexe Ansätze verwendet werden.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen** als auch zur abschließenden **Gesamtbewertung** der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwendet. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	gänzlich erfolglos: das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1–3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4–6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

Das Kriterium **Nachhaltigkeit** wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufriedenstellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

Die **Gesamtbewertung** auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der sechs Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1–3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4–6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) **als auch** die Nachhaltigkeit mindestens als „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.