

Zusammenfassung

IKI Mid-Term Evaluation

**Für das Projekt:
Großflächige Wiederherstellung von
Waldlandschaften (FLR) in Afrika -
baumreiche Landschaften für mehr
Artenvielfalt, Widerstandsfähigkeit gegen den
Klimawandel und bessere
Lebensbedingungen (AREECA)**

20_III_110_Afrika_G_Forest Landscape Restoration

19. Januar 2024

Beraterin:

Dr. Ulrike Hotopp

Eva Mund, Daniel Salau

Rogei, Francis Mkanda

FAKT GmbH

Hackländerstraße 33

70184 Stuttgart

Germany

info@fakt-consult.de

Auftraggeber:

Zukunft – Umwelt –

Gesellschaft (ZUG)

gGmbH

Zusammenfassung

Hintergrund: FAKT GmbH wurde von der Zukunft - Umwelt - Gesellschaft gGmbH (ZUG) beauftragt, die Zwischenevaluierung des Projekts "Large scale Forest Landscape Restoration (FLR) in Africa - tree rich landscapes for more biodiversity, climate change resilience and better livelihoods" (im Folgenden AREECA) durchzuführen, das im Rahmen der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) in Kamerun, Kenia, Malawi und Ruanda umgesetzt wird. Das Projekt ist ein Gemeinschaftsprojekt, das von einem Konsortium unter der Leitung der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) als Projektkoordinator durchgeführt wird. In jedem Land leitet ein anderes Konsortiumsmitglied das Projekt: die GIZ in Kamerun, der World Wide Fund for Nature (WWF) in Kenia, die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) und die International Union for Conservation and Nature (IUCN) gemeinsam in Malawi und die IUCN in Ruanda. Die Umsetzung der übergreifenden Outputs wird vom World Resource Institute (WRI), der Weltbank (WB) und der African Union Development Agency - New Partnership for Africa's Development (AUDA-NEPAD) geleitet.

Das **langfristige Ziel** bzw. die Wirkung von AREECA besteht darin, die Emissionen aus der Land- und Forstwirtschaft sowie der sonstigen Landnutzung (AFOLU) langfristig zu reduzieren und den Druck auf die biologische Vielfalt zu verringern. Das Output, das zu dieser Wirkung führt, ist: Die Akteure auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene haben einen größeren wirtschaftlichen, ökologischen und klimatischen Nutzen von angemessen geplanten großflächigen FLR. Dies soll durch vier **Outputs** erreicht werden:

- Output I Bezirks- und Kreisverwaltungen, lokale Behörden und private Dienste, Landwirtinnen und Landwirte und ihre jeweiligen Organisationen sowie Akteure des Privatsektors verfügen über ein verbessertes Landschaftsmanagement durch Wiederherstellungsmaßnahmen.
- Output II FLR-geförderte Gebiete sind auf die großflächige Wiederherstellung von Waldlandschaften vorbereitet, und zwar durch die Bewertung von Möglichkeiten auf Landschaftsebene, die Verlagerung von Anreizen und politischen Maßnahmen zur Auslösung von FLR, rechtlich genehmigte Strategien sowie die Verknüpfung von FLR mit bestehenden nationalen Koordinierungsplattformen und Dialogen, nationalen Klimaschutzpläne (NDCs), Land Degradation Neutrality (LDN), sektorübergreifender Koordination und anderen katalytischen Hebeln.
- Output III Zusätzliche internationale Entwicklungshilfe (IDA) (bilateral, multilateral), nationale Haushaltszuweisungen und Finanzmittel des Privatsektors werden in FLR investiert.
- Output IV Das Ambitionsniveau für FLR in den Partnerländern hat sich erhöht.

Zweck: Diese Zwischenevaluierung (MTE) dient drei Zwecken: (1) Ermöglichung von projektspezifischem Lernen für die Projektdurchführenden sowie für das ZUG-Team und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUV). Die Erkenntnisse sind auch für das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und das Auswärtige Amt (AA) relevant, die sich seit 2021 gemeinsam mit dem BMUV an der Finanzierung und Steuerung der IKI teilen; (2) Beitrag zur evidenzbasierten Entscheidungsfindung für die Projektdurchführenden. Diese ersten beiden Ziele werden durch 11 Lernfragen unterstützt, die den Evaluator*innen von ZUG zur Verfügung gestellt wurden. (3) Schaffung einer Grundlage für Transparenz und Rechenschaftspflicht durch die Durchführung einer externen Bewertung anhand standardisierter Bewertungskriterien und -fragen.

Aufbau der Evaluierung: Um die Ziele dieser Zwischenevaluierung zu erreichen, entwickelte das Evaluierungsteam eine Evaluierungsmethode, die auf der Kontributionsanalyse basiert, um die Plausibilität der Hypothesen und das Erreichen der (beabsichtigten) Veränderungen und Wirkungen durch das Projekt zu bewerten. Diese Analyse ermöglichte es dem Evaluierungsteam, das Potenzial des Beitrags von AREECA zu den beabsichtigten Veränderungen zu analysieren und zu bewerten, inwieweit die erwarteten und beobachteten (positiven und negativen) Veränderungen plausibel auf das Projekt zurückgeführt werden können oder konnten. Die Analyse basierte auf der Wirkungslogik (ToC) des Projekts, die während der Evaluierung gemeinsam überprüft, überarbeitet und angepasst wurde. In der ToC wurde der kausale Zusammenhang zwischen Inputs, Outputs, Outcomes und Wirkungen dargestellt. Um diese ToC zu überprüfen, sammelte das Evaluierungsteam während der Datenerhebungsphase Daten aus verschiedenen Quellen (Einzelinterviews, Gruppeninterviews, Dokumentenanalyse und Transektbegehungen). Transektbegehungen sind ein systematischer Ansatz, bei dem Fotos vor Ort in Verbindung mit Geodaten hergestellt werden, die eine spätere Rückkehr an denselben Ort ermöglichen, sowie eine Überprüfung von Informationen und Fernerkundungsdaten aus früheren Feldbesuchen, um Veränderungen während und nach der Projektdurchführung zu bewerten.

Wichtigste Evaluierungsergebnisse: Relevanz: Das Evaluierungsteam kommt zu dem Schluss, dass die Ziele des Projekts mit den aktuellen Strategien (einschließlich der Bonn Challenge und der African Forest Landscape Restoration Initiative (AFR100) der AUDA-NEPAD) übereinstimmen und für die Regierungen der Partnerländer relevant sind. Was die globalen Prioritäten anbelangt, so sind die Ziele und die Umsetzung des Projekts mit dem Pariser Abkommen und den vereinbarten NDC der Partnerländer abgestimmt, insbesondere durch die Bewältigung der vielfältigen Herausforderungen, die sich aus degradierten Böden ergeben, wie z. B. die verringerte Kohlendioxid (CO₂)-Bindung, die Freisetzung von CO₂ aus dem Boden sowie die Erosion und der daraus resultierende Produktivitätsverlust in der Nahrungsmittelproduktion. Das Evaluierungsteam stellt jedoch auch fest, dass es wichtig ist, die Erwartungen insbesondere auf lokaler und kommunaler Ebene zu steuern, wo die Prioritäten kurzfristig auf der Wasserversorgung und der Nahrungsmittelproduktion liegen, während auf globaler Ebene eher die mittel- bis langfristige Reduzierung der CO₂-Emissionen im Vordergrund steht. Das AREECA-Projekt nutzt einen gemeinschaftsbasierten Ansatz zur Wiederherstellung von Land, zur Anpflanzung von Bäumen, die einen Nutzen für die Landwirte und die Verringerung der CO₂-Emissionen bringen. Es ermöglicht die Gründung von Unternehmen zur Förderung des wirtschaftlichen Nutzens sowie die Ausweitung des Projekts durch die Beschaffung zusätzlicher Mittel und die Förderung der Ambitionen der Partnerländer. Die von den Regierungspartnern angegebene Dringlichkeit klimaneutraler oder -positiver Gewinne für den Lebensunterhalt verstärkt die Relevanz agroforstwirtschaftlicher Ansätze, die nachweislich in der Lage sind, mehrere Ziele zu erreichen und damit Möglichkeiten zu schaffen, die Zusagen der Partnerländer in Bezug auf die Wiederherstellung von Land und die Schaffung nachhaltiger Existenzgrundlagen zu erfüllen. Die Bewertung zeigt außerdem, dass der gemeinschaftsbasierte Ansatz des Projekts für die Bewältigung zentraler Probleme vor Ort, wie z. B. die Ernährungssicherheit, relevant ist. Dennoch ergaben sich während der Evaluierung einige kritische Punkte in Bezug auf die Erfüllung der Bedürfnisse und Erwartungen der Begünstigten. Verzögerungen bei der Durchführung in allen vier Ländern, die teilweise durch die COVID 19-Pandemie, aber auch durch andere Gründe verursacht wurden, haben dazu geführt, dass die Erwartungen teilweise enttäuscht wurden.

Planung, Steuerung und Kohärenz: Bei der Evaluierung wurden Schwierigkeiten und Herausforderungen in Bezug auf die Planung und Steuerung des AREECA-Projekts festgestellt. Dies wurde besonders in Kamerun deutlich, wo die Führungsanforderungen unter den Durchführungspartnern nicht immer erfüllt wurden und die Entscheidungsfindung langsam war.

In den anderen Ländern wurden die Planung und Steuerung als angemessen und teilweise als gut eingestuft. Zu den Schwächen der Projektmanagementeinheit (PMU), die bei der Evaluierung festgestellt wurden, gehören die verspätete Bereitstellung eines AREECA-weiten Monitoringsystems, das Fehlen eines umfassenden Risikomanagements und, teilweise im Zusammenhang mit den oben genannten Punkten, die verspätete Bereitstellung von Daten durch einige Konsortialpartner. Das AREECA-Monitoringsystem, ein interaktives Tool auf der Basis von Tabellenkalkulationen, das die Arbeitspakete und Indikatoren des Projektvorschlags verwendet, wurde erst im Frühjahr 2023 geliefert und war zum Zeitpunkt der Datenerhebungsphase der MTE noch nicht mit Daten befüllt. Der Konsortialansatz stellte die PMU zwar vor einige Herausforderungen, doch konnte die Durchführung des Projektes in den Partnerländern mit Ausnahme Kameruns sichergestellt werden. Die PMU und alle Konsortiumsmitglieder bemühen sich aktiv um Zusammenarbeit und Synergien mit anderen Projekten. Die Evaluierung kommt auch zu dem Schluss, dass die Ressourcen der PMU nicht ausreichen, um interne Projektmanagementaufgaben zu erfüllen und gleichzeitig ausreichend mit bestehenden und neuen externen Partnern zusammenzuarbeiten, um Synergien zu schaffen.

Effektivität: Trotz Verzögerungen zu Beginn der Durchführung ist das Projekt nun auf einem guten Weg, abgesehen von Kamerun. Dort wurde das Team des Durchführungspartners ausgetauscht, und Anfang November 2023 hat eine neue Projektkoordination seine Arbeit aufgenommen. Die Veränderungen im Management und in der Personalbesetzung können für das Projekt in Kamerun eine Chance darstellen, indem sie die Beziehungen insbesondere zu den politischen Partnern neu gestalten. In Ruanda kam es zu einer Verzögerung aufgrund einer eingehenden Diskussion über den besten Ansatz für die Umsetzung. Der gemeinschaftsbasierte Ansatz wurde nun ebenfalls angenommen und wird von allen Partnern nachdrücklich unterstützt. Die Verzögerungen in Malawi waren hauptsächlich auf die COVID-Pandemie zurückzuführen und wurden durch Verzögerungen bei der Beschaffung noch verstärkt. Diese wurden durch die Einführung des Konzepts der Zuschussvereinbarungen überwunden. In Kenia führten die Struktur des Landbesitzes und das Fehlen von Bauernverbänden zu Verzögerungen. Das bedeutet, dass Vereinbarungen für jeden einzelnen Betrieb getroffen werden mussten, was die Planung zeit- und ressourcenaufwändiger machte als vorgesehen. Dieses Problem wurde nun gelöst, da sich die Landwirte im Rahmen des AREECA-Projekts in Clustern mit einem einzigen Ansprechpartner organisiert haben.

Ein wesentliches Problem bei der Erreichung der Ziele für Output 1 (wiederhergestellte Fläche) und Output II (Vorbereitung weiterer Flächen für die Wiederherstellung), das das Evaluierungsteam feststellte, ist die im Projektkonzept enthaltene Annahme, dass im Allgemeinen jeder Hektar aktiv wiederhergestellter Fläche auch zur Wiederherstellung weiterer vier Hektar führt. Diese Annahme stützt sich auf keine wissenschaftliche Studie und scheint angesichts der Vielfalt der Landschaften in den vier Ländern höchst spekulativ zu sein. Dennoch wurden Mittel für die aktive Wiederherstellung von nur einem Fünftel des Gesamtziels eingeplant. Ein Scheitern der Wiederherstellungsziele aufgrund dieser Annahme birgt weitere Risiken, da potenzielle Investoren und andere Regierungen nicht den Erfolg sehen werden, der erforderlich ist, um ihre Entscheidung zugunsten einer weiteren Unterstützung für die Wiederherstellung von Flächen des Typs AREECA zu beeinflussen. Hierdurch wird der Erfolg des Projekts insgesamt gefährdet. Output III (zusätzliche Finanzmittel für die Bodensanierung) und IV (gesteigerte Ambitionen) hängen teilweise von den Ergebnissen von Output I ab, welche die Vorteile von Wiederherstellung von Landschaften aufzeigen und als Beispiel für bewährte Praktiken dienen kann. Trotz dieser Herausforderungen war die AREECA PMU in der Lage, zusätzliche Mittel in Höhe von 36 Mio. EUR für FLR-Maßnahmen zu mobilisieren. Zu den weiteren Ergebnissen von Output III gehören die Arbeit mit privaten Organisationen, die in der Wiederherstellung von Landschaften tätig sind,

sowie die Beratung und Betreuung von Unternehmensleiter*innen in diesem Sektor. Die Arbeit der AUDA-NEPAD zur Steigerung der Ambitionen in den Partnerländern und anderswo liegt hinter der Planung zurück und hat gegen Ende der Evaluierung gerade erst begonnen.

Transformatorische Wirkung und Nachhaltigkeit: In Anbetracht der Herausforderungen hat der Gesamtansatz von AREECA - der gut mit den Regierungen der Partnerländer abgestimmt ist und auf dem Gemeinschaftsansatz beruht - das Potenzial, transformative Veränderungen zu bewirken. Das Evaluierungsteam fand deutliche Hinweise darauf, dass der erforderliche Bewusstseinswandel und der beginnende Systemwandel bereits stattgefunden haben und nun weiter unterstützt werden müssen, um den Schwung nicht zu verlieren. Da der Zusatznutzen in den meisten Fällen von der Erhaltung der Wiederaufforstungsmaßnahmen und des Überlebens der Bäume abhängt, wird die Pflege, einschließlich einer gewissen Bewässerung in Dürreperioden, immer wichtiger. Diese Maßnahmen wurden jedoch bei den geplanten Projektaktivitäten nicht berücksichtigt. Trotz der beschriebenen Herausforderungen hat AREECA bereits zusätzliche Mittel eingeworben, die sein eigenes Budget für FLR übersteigen. Dies zeigt das Potenzial von AREECA für weitere Erfolge. Die Nachhaltigkeit der von AREECA erzielten Ergebnisse hängt in hohem Maße davon ab, ob die Outputs III und IV erreicht werden können. Während die Fortschritte bei Output III vielversprechend sind, waren bei Output IV zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch keine Ergebnisse erkennbar.

Umwelt- und Sozialgarantien (Safeguards): AREECA wurde als ein Projekt mit hohem Risiko in Bezug auf Safeguards eingestuft. Insbesondere in Kamerun waren und sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, um sicherzustellen, dass die nomadischen Bevölkerungsgruppen ausreichend berücksichtigt werden. Kamerun wurde auch als das Land identifiziert, in dem die Einbeziehung von Frauen ein ständiger Schwerpunkt sein muss. Auch in anderen Ländern gab es in dieser Hinsicht einige Herausforderungen, die jedoch nicht so groß waren. In Ruanda wurden die Herausforderungen im Bereich Safeguards mit einem lokalen Ansatz angegangen, der auf ausgewogenen Diskussionen und, soweit erforderlich, auf der Durchsetzung der bestehenden nationalen Rechtsvorschriften beruhte. Während der IKI-Beschwerdemechanismus begrüßt wurde, bevorzugen die nationalen und lokalen Regierungen die Verwendung von gut etablierten und bekannten Mechanismen vor Ort, die es ermöglichen, Beschwerden anzuhören und zu bearbeiten und somit Verwirrung zwischen den Mechanismen der verschiedenen Projekte und Geber zu vermeiden.

Empfehlungen

Obwohl AREECA das Potenzial hat, im Einklang mit seiner Aufgabenstellung in den Partnerländern und anderen Ländern, die in ähnlicher Weise von Bodendegradation betroffen sind, erhebliche Auswirkungen zu haben, hat das Evaluierungsteam insgesamt 35 Empfehlungen ausgesprochen. Diese umfassen sowohl länderspezifische als auch übergreifende Empfehlungen. Sie sind im Folgenden zusammengefasst.

Kamerun: Aufgrund der personellen Veränderungen in der GIZ empfiehlt die Evaluierung eine Wiederaufnahme der Beziehungen zu den politischen Partnern, ggf. unterstützt durch deutsche Bundesministerien. Die Evaluierung empfiehlt außerdem die dringende Identifizierung von geeignetem, diversem Personal und die Beauftragung von Durchführungspartnern, um die erforderliche Dynamik in die Umsetzung zu bringen. Die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlungen sollten genau beobachtet werden, und wenn sie nicht zufriedenstellend sind, muss möglicherweise ein Ausstieg aus Kamerun in Betracht gezogen werden.

Für **Kenia, Malawi** und **Ruanda** wurden spezifische operative Empfehlungen zur Verbesserung der Projektwirkung ausgesprochen. Dazu gehören die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen

den nationalen und den Bezirksregierungen im Rahmen des Projekts (Kenia), die Steuerung der Erwartungen aller Beteiligten, um Enttäuschungen zu vermeiden (Malawi) und die Sicherstellung, dass alle am Projekt beteiligten Haushalte gleich behandelt werden (Ruanda). Sie werden zwar als förderlich für die Umsetzung angesehen, sind aber nicht entscheidend für den weiteren Erfolg.

Auf **übergreifender Ebene** hat das Evaluierungsteam Empfehlungen für die nationalen Projektteams, die PMU und ZUG/BMUV formuliert.

Nationale(s) Projektteam(e)

- Das Evaluierungsteam empfiehlt nachdrücklich, dass alle Projektteams die Monitoring-Informationen zeitnah und nach einheitlichen Standards in das AREECA-Monitoring-Tool eingeben.

PMU

- Die Evaluierung empfiehlt Verbesserungen im Projektmanagement. Dazu sollte ein umfassendes Risikomanagement-Tool gehören, das auf der Ebene der AREECA-Projekte einheitlich angewendet wird.
- Die PMU sollte eine Studie über die 1:4-Annahme hinsichtlich der Auswirkungen der Wiederherstellung von 1 ha Land auf die umliegenden Gebiete in Auftrag geben.
- Für die Umsetzung dieser Empfehlungen sowie für weitere Synergien mit anderen Projekten könnte die Einstellung eines zusätzlichen Teammitglieds für die PMU von Vorteil sein.

PMU und AUDA-NEPAD

- Um den sich abzeichnenden Verzögerungen bei der Erbringung von Output IV zu begegnen, empfiehlt das Evaluierungsteam, dass die PMU und AUDA-NEPAD zusammenarbeiten, um die Ursachen für die Verzögerungen zu ermitteln und sicherzustellen, dass AUDA-NEPAD über ausreichende Kapazitäten verfügt, um seine Aufgaben zu erfüllen.

PMU und IKI (ZUG/BMUV):

- Das Evaluierungsteam empfiehlt, das Projekt um zwei Jahre zu verlängern, um den Verzögerungen bei der Durchführung zu begegnen. Eine Reihe von Empfehlungen, die in dem Bericht ausführlich dargelegt werden, müssen jedoch vom Konsortium umgesetzt werden, bevor die endgültige Entscheidung über die Verlängerung getroffen wird. Diese betreffen insbesondere die Durchführung und den Abschluss einer wissenschaftlichen Studie über die 1:4-Annahme, die Verbesserung der Überwachungsstandards in der gesamten AREECA, die Stärkung der zwischenstaatlichen Verbindungen und der Lieferkapazitäten der AUDA-NEPAD sowie die Projektsteuerung, einschließlich des Risikomanagements.
- Das Evaluierungsteam empfiehlt außerdem, dass das Projekt zusätzliche Aktivitäten, die in AREECA aufgenommen werden können, wie z.B. Wassergewinnung (sofern noch nicht geschehen) und erneuerbare Energien, ausweiten, um die Risiken für den Projekterfolg zu verringern.