

ZUSAMMENFASSUNG DES EVALUIERUNGSBERICHTS *'MIDTERM EVALUATION OF IKI PROJECT "CLEAN, AFFORDABLE AND SECURE ENERGY FOR SOUTHEAST ASIA" (CASE)*

Mai 2023



1 ZUSAMMENFASSUNG

Die starke Abhängigkeit Indonesiens, der Philippinen, Thailands und Vietnams von fossilen Brennstoffen für die Stromerzeugung liegt mit einem Anteil von 76,26 % weit über dem weltweiten Jahresdurchschnitt von etwa 61 % bei der Stromerzeugung aus fossilen Brennstoffen im Jahr 2021, wie aus den Daten der US Energy Information Administration und der Internationalen Energieagentur hervorgeht. Darüber hinaus wurden in den einzelnen Energieentwicklungsplänen der jeweiligen Energieministerien dieser Länder in den letzten 10 Jahren Kohle, fossiles Gas (oder Erdgas), Diesel und fossiles Öl als unerlässlich für die Primärenergieversorgung sowie für die Stromerzeugung betrachtet.

Angesichts dieser Herausforderungen bei der Bekämpfung des Klimawandels unterstützt das im Rahmen der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) geförderte Projekt **"Saubere, bezahlbare und sichere Energie für Südostasien" (Clean, Affordable and Secure Energy for Southeast Asia, CASE)** eine Änderung des Narratives der Ausrichtung des Energiesektors in Südostasien in Richtung einer Energiewende, das darauf abzielt, die politischen Ambitionen zur Einhaltung des Pariser Abkommens zu erhöhen. Das Projekt wird von einem Konsortium bestehend aus Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Agora Energiewende Smart Energy for Europe Plattform gGmbH, Energy Research Institute (ERI), Institute for Climate and Sustainable Cities (iCSC) - Philippines, Institute for Essential Services Reform (IESR), NewClimate - Institute for Climate Policy and Global Sustainability gGmbH, Thailand Development Research Institute - TDRI und Vietnam Initiative for Energy Transition (VIET) durchgeführt. Für den Zeitraum vom 01. März 2020 bis zum 07. Dezember 2022 hat das CASE-Projekt 6,78 Millionen Euro oder 35% des ursprünglich beauftragten Projektvolumens in Anspruch genommen.

In Anbetracht der Konzeption, der Durchführung und der berichteten Ergebnisse des CASE-Projekts liefert der vorliegende Bericht zur Zwischenevaluierung (midterm evaluation, MTE) den Projektpartner*innen und den wichtigsten Projektbeteiligten relevante Informationen und Empfehlungen für die weitere Anpassung des Projekts in Bezug auf (i) *Relevanz*, (ii) *Planung, Steuerung und Kohärenz*, (iii) *Effektivität*, (iv) *transformative Wirkung und Nachhaltigkeit* und (v) *Schutzmaßnahmen*. Das MTE-Team führte insgesamt 76 Interviews auf regionaler und nationaler Ebene sowie eine geschlossene Umfrage bei den Durchführungspartnern durch. Darüber hinaus wurde die Wirkungsmatrix des Projekts genutzt, um die wichtigsten Beiträge der Programmaktivitäten zu den definierten Ergebnissen und Resultaten zu untersuchen und anschließend die Verbindungen zwischen den Ergebnissen und deren Auswirkungen auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen - als zugrundeliegender Antrieb für die IKI-Finanzierung des CASE-Projekts - zu erforschen. Daher sammelte und prüfte das Evaluierungsteam Belege entlang der Wirkungsmatrix und triangulierte die Ergebnisse mit mehreren Informationsquellen, wie z.B. mit frei zugänglichen Regierungsberichten, Analyseberichten, anderen Energiewendeinitiativen sowie Interviews mit Befragten aus Regierungskreisen, internationalen Organisationen und wichtigen Projektbeteiligten.

Die Ergebnisse der MTE, die auf einer qualitativen 6-Punkte-Skala (von 1 = kritisch bis 6 = ausgezeichnet) basieren, lauten kurz gefasst wie folgt: *Relevanz* 5,0; *Planung, Steuerung und Kohärenz* 4,0; *Effektivität* 3,5; *Transformationswirkung und Nachhaltigkeit* 3,7 und die *sozialen und ökologischen Schutzmaßnahmen* wurden entsprechend der IKI-Bewertungsmatrix als "unkritische Änderungen erforderlich" eingestuft.

Das Kriterium der **Relevanz** betreffend, ermöglicht die Zusammenarbeit mit den regionalen Partnerinstitutionen auf regionaler Ebene und den Partnerregierungen auf Länderebene dem CASE-Projekt, deren jeweilige Bedarfe zu ermitteln. Dementsprechend wird das CASE-Projekt als sehr gut auf die von den regionalen Partnerinstitutionen und den Partnerregierungen mitgeteilten Bedarfe und Prioritäten eingehend eingestuft. Gemäß der Projektkonzeption müssen einige Kernprobleme, die die Ausrichtung des Narratives des Stromsektors in Südostasien auf die Energiewende betreffen, durch die gemeinsame Erkundungsmission des CASE-Projekts noch vollständig ermittelt werden. Zwischenzeitlich werden die bereits identifizierten Kernprobleme durch das CASE-Projekt mit entsprechenden Lösungen versehen. Die Tatsache, dass das CASE-Projekt in erster Linie die relevanten Zielgruppen und betroffenen Bevölkerungsgruppen identifiziert hat, wie im Projektvorschlag und im *Regional Assessment Framework* beschrieben, wird als gut erachtet. Die Zusammenarbeit mit

den Zielgruppen ermöglicht es dem CASE-Projekt, deren Bedürfnisse zu ermitteln und geeignete Maßnahmen anzubieten. Darüber hinaus ist die Ausrichtung des CASE-Projekts auf die Klimaschutzziele des Pariser Abkommens als Teil des Projektdesigns und die Festlegung seiner Ziele im Einklang mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung 7.2 und 13 (Sustainable Development Goals, SDGs) ein Beweis dafür, dass das CASE-Projekt auf die Prioritäten dieser relevanten globalen thematischen Politiken reagiert.

Im Rahmen der **Planung, Steuerung und Kohärenz** des CASE-Projekts sorgt der gewählte Ansatz, von Anfang an eng mit den politischen Partnern zusammenzuarbeiten, für Stabilität im Projekt. Das CASE-Projekt navigiert sorgfältig zwischen den zahlreichen Akteuren auf regionaler und nationaler Ebene, insbesondere zwischen den beteiligten Regierungspartnern. Darüber hinaus wird die Zusammenarbeit mit anderen relevanten nationalen und internationalen (einschließlich deutschen) Projekten oder Bemühungen in der Region und in jedem Zielland gesucht und ausgebaut. Diese Koordination reduziert Dopplungen und fördert die effiziente Nutzung von Ressourcen. Darüber hinaus ist die Projektsteuerung flexibel und partizipativ, sowohl innerhalb der Durchführungsorganisationen als auch mit den politischen Partnern. Die Dynamiken auf Länderebene werden bei der Steuerung zudem berücksichtigt. Die Ziele können jedoch im Rahmen des CASE-Projekts auf Länderebene aufgeschlüsselt werden, um die Überwachung der notwendigen Schritte zur Erreichung der Gesamtziele und die Berichterstattung über die Ergebnisse zu erleichtern. Nichtsdestotrotz sind die wichtigsten Bestimmungen des Projektvorschlags und die oben genannten Ansätze zur Festlegung spezifischerer Pläne auf regionaler und nationaler Ebene, angesichts des jeweiligen regionalen und länderspezifischen Kontexts, nach wie vor angemessen und beachtlich zu diesem Zeitpunkt.

Das CASE-Projekt verwendet ein Online-Tool für ergebnisorientiertes Monitoring (results-based monitoring, RBM), das zur Unterstützung der Planung und Steuerung des Projekts entwickelt wurde. Obwohl das webbasierte System aktuelle Leistungs- und Ergebnisinformationen enthält und regelmäßig aktualisiert wird, bietet es auch Raum für Verbesserungen. So sind beispielsweise einige von der auftraggebenden Behörde genehmigte Indikatoren nicht SMART (spezifisch, messbar, attraktiv/erreichbar, relevant und terminierbar) und einige relevante Daten (z.B. einmalige Besuche/Downloads/Anteile einiger Outputs) sind noch nicht verfügbar.

In Bezug auf die **Effektivität** untermauert die MTE, dass die Logik des CASE-Projekts und seine Wirkungsmatrix, wie sie im Projektvorschlag dargelegt wurde, zum jetzigen Zeitpunkt weiterhin Gültigkeit besitzt. Die im Projektvorschlag dargelegte Wirkungsmatrix enthält jedoch keine ausreichende Disaggregation auf der Outcome-Ebene, für die das Projekt konsistente Leistungsdaten über den gesamten Durchführungszeitraum, d.h. vom 01. März 2020 bis zum 31. Dezember 2021, erhoben hat. Die IKI-Leitlinien zur Projektplanung und -überwachung beschränken jedoch auch in der aktuellen Fassung die Disaggregation von Outcomes. Dennoch wurden einige der definierten intermediären Ergebnisse, insbesondere auf den jeweiligen Länderebenen, durch das CASE-Projekt erreicht. Gleichzeitig sind eine Reihe von angestrebten Ergebnissen noch nicht erreicht worden. Für diese noch nicht erreichten angestrebten Ergebnisse gibt es die erforderlichen intermediären Ergebnisse, die noch zeitnah erbracht werden müssen. Es wird zwar erwartet, dass die geplanten Outputs des CASE-Projekts erreicht werden, aber die Rechtzeitigkeit der Erzielung einzelner Outputs bedarf Aufmerksamkeit. Die rechtzeitige Erzielung von Outputs wirkt sich insofern auf die Wirksamkeit des Projekts aus, als die Erzielung damit zusammenhängender übergeordneter Ergebnisse von ihrer Erzielung als Voraussetzung abhängen. Folglich können Verzögerungen bei der Erzielung von Outputs zu Verzögerungen bei der Erzielung von Ergebnissen auf höherer Ebene führen. Im Februar 2023, kurz vor der Fertigstellung der MTE, wurde das mögliche Auftreten dieser Konstellation durch die Verlängerung des CASE-Projekts bis Februar 2027 erheblich abgeschwächt.

Alle vier Länder befinden sich grundsätzlich noch in einem frühen Stadium der Verbreitung erneuerbarer Energien. Der Energiesektor in der Region ist weiterhin stark von fossilen Brennstoffen abhängig. Die Energiesicherheit ist neben der Erschwinglichkeit von Energie und der Nachhaltigkeit der Energie das Hauptproblem. Diese starke Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen spiegelt auch die sehr enge Beziehung zwischen fossilen Brennstoffen und der Wirtschaftsstruktur der Region wider. In diesem Zusammenhang ist es nach wie vor eine Herausforderung, staatliche Unternehmen davon zu überzeugen, von fossilen Brennstoffen auf die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien umzusteigen, da ihre Geschäftsmodelle von fossilen Brennstoffen dominiert werden. Zusätzlich herrscht ein Mangel an dringend benötigten technischen Kapazitäten und fähigem Personal, um die beabsichtigten Veränderungen voranzutreiben. Im Großen und Ganzen sind die Regierungen in der Region daran interessiert, so lange Kapital zuzuführen, wie es nötig ist, um zumindest die Energieversorgungssicherheit bei der Stromerzeugung zu gewährleisten. Damit erlauben sie effektiv staatliche Subventionen für die Stromerzeugung aus fossilen Brennstoffen. In der Konsequenz bleibt es für das CASE-Projekt herausfordernd das übergeordnete Outcome zu erreichen. Gleichzeitig wird der vom CASE-Projekt

gewählte Ansatz der Zusammenarbeit mit regionalen und nationalen Akteuren, insbesondere mit politischen Partnern in jedem Land, als geeignetes Mittel angesehen, um diese Herausforderungen zunächst zu verstehen und dann technisch und politisch angemessene Lösungen umzusetzen.

Die transformativen Wirkungen und die Nachhaltigkeit des CASE-Projekts sind zum jetzigen Zeitpunkt nur schwer quantifizierbar. Da auf internationaler Ebene eine Reihe von Maßnahmen im Gange sind und die bereits laufenden Initiativen auf Länderebene nicht zu vernachlässigen sind, könnte das CASE-Projekt bis zu einem gewissen Grad zur Manifestierung der beabsichtigten Wirkungen beitragen. Diese Einschätzung beruht auf der Offenheit und Aufgeschlossenheit aller politischen Partner und ihrer Fähigkeiten, die angestrebte Energiewende und Dekarbonisierung in Indonesien, den Philippinen und Thailand durchzuführen (die Zustimmung zur Teilnahme des politischen Partners in Vietnam wird derzeit noch vorbereitet). In diesen Ländern wurden bereits mehrere technische Vorbereitungen mit Unterstützung des CASE-Projekts durchgeführt, die möglicherweise zu Entwürfen für politische Änderungen geführt haben, die ihrerseits die angestrebten Wirkungen fördern. Die Rückverfolgung solcher Wirkungen auf die Aktivitäten und aufgewendeten Ressourcen des CASE-Projekts stellt jedoch eine Herausforderung dar, auch in Anbetracht des teilweise verbesserungsfähigen Ergebnismanagementsystems.

Die sozialen und ökologischen Schutzmaßnahmen wurden im Rahmen des Projekts berücksichtigt und bisher wurden keine größeren Abweichungen festgestellt oder dokumentiert. Als Verbesserung könnte ein Risikoprotokoll erstellt werden, um zumindest Abweichungen von diesen Schutzstandards während der Projektlaufzeit besser identifizieren, klassifizieren, überwachen und adressieren zu können. Aus einer projektinternen Perspektive bei der Bewertung des CASE-Projekts wird die "geringe" Bedeutung der festgestellten Risiken als angemessen erachtet. Bei der Betrachtung des Projekts aus der Außenperspektive und in Anbetracht der beabsichtigten Wirkungen bestehen jedoch größere Risiken (d. h. wirtschaftliche Risiken), die von den Stakeholdern festgestellt wurden.

Im Hinblick auf die spezifischen *Lernfragen* der MTE kann festgehalten werden, dass das CASE-Projekt erweitert werden könnte, indem auch Länder, die Teil der *Greater Mekong Sub-Region* sind, einbezogen werden, soweit es die regionale Netzintegration betrifft, da eine solche regionale Initiative grenzüberschreitend und zusammenhängend ist. Insbesondere wäre es eine Option, die Ausweitung des grenzüberschreitenden und länderübergreifenden Stromhandels voranzutreiben oder die bestehenden bilateralen Stromexport- und -importsysteme zu verbessern.

Mit Blick auf die externen Faktoren, die das CASE-Projekt umgeben, teilt das MTE-Team die Ansichten ausgewählter Interviewpartner*innen hinsichtlich der voraussichtlichen Risiken in Bezug auf die politischen Entwicklungen in Indonesien. Diese sind potentiell am signifikantesten, da Indonesien der größte Erzeuger von Strom aus fossilen Brennstoffen und das Land mit der größten Wirtschaft unter den erfassten Ländern ist. Die Entwicklungen in der politischen Landschaft Indonesiens stellen an sich keine Risiken für das Projekt dar, aber die sich daraus ergebende Politik der kommenden Regierung, die sich als nicht so günstig für die Energiewende und die Dekarbonisierung erweisen könnte (z.B. ob der Stopp des Kohleexportprogramms fortgesetzt wird), kann als ein großes vorhersehbares Risiko betrachtet werden.

Entsprechend den Ergebnissen der Zwischenevaluierung existiert Raum für die Verbesserung des Projekts, wobei der Schwerpunkt auf der Manifestation der beabsichtigten Ergebnisse liegt. Daher werden im Folgenden die wichtigsten **Empfehlungen** aus der Untersuchung vorgestellt, die sich alle auf das CASE-Projekt beziehen, partiell Implikationen für die IKI haben und mit der Nummerierung der Empfehlungen in Kapitel 5 übereinstimmen:

- \ (1) Um die Entwicklung der erneuerbaren Energien unter dem Mantra der Energiewende voranzutreiben, bedarf es konkreter Beweise dafür, dass erneuerbare Energien den Aspekt Energiesicherheit angemessen adressieren. Da das CASE-Projekt auf diesen Aspekt abzielt, sind weitere ähnliche evidenzbasierte Studien auf Länderebene erforderlich, in denen hervorgehoben wird, dass variable erneuerbare Energien den Energieversorgungsbedarf der Region, einschließlich der zugrundeliegenden Volkswirtschaften, nicht gefährden.
- \ (2) Es empfiehlt sich, dass das CASE-Projekt kontinuierlich mit den vom CASE-Projekt ermittelten regionalen Partnerinstitutionen wie dem ASEAN-Zentrum für Energie und den Leiter*innen der ASEAN-Stromversorgungsunternehmen/-behörden zusammenarbeitet, um technologische Herausforderungen im Zusammenhang mit variablen erneuerbaren Energien anzugehen.
- \ (3) In Anbetracht der Tatsache, dass die länderspezifischen Steuerungssysteme das Herzstück des CASE-Projekts bilden, wird eine Untergliederung der Ziel-Outputs empfohlen, die für das Projektmanagement und

die Entscheidungsfindung auf Länderebene geeignet ist. Es wird auch empfohlen, ein Risikoprotokoll zu erstellen und eine geeignete Kontaktperson zu benennen, die zumindest die wahrgenommenen Risiken (Risiken für das Projekt und Risiken durch das Projekt) klassifiziert, auflistet und mitteilt, damit sie vom Steuerungsausschuss des CASE-Projekts geprüft und bewertet werden können.

- \ (5) Der Beitrag und die Plausibilität der Bemühungen des CASE-Projekts und der aufgewendeten Ressourcen auf der Grundlage von Evidenz für die beabsichtigten positiven Wirkungen sollten weiter nachgewiesen werden. Dementsprechend würde das Ergebnismanagementsystem, wie es sich im webbasierten RBM-Tool des CASE-Projekts widerspiegelt, von einigen weiteren Anpassungen und Optimierungen profitieren. Dazu gehören: (i) die Aufnahme der Kategorie "wichtigste fehlende Nachweise", (ii) die Einordnung von "durchgeführten Studien", ob diese angesichts potenzieller Inkonsistenz der verwendeten Begriffe oder Formulierungen ordnungsgemäß als Ergebnisse gezählt werden können, und (iii) die verwendete Maßeinheit, die ausdrücklich definiert werden muss, um den Nutzer*innen des RBM-Tools eine Orientierung zu geben. Darüber hinaus sollte die Zuordnung der im Rahmen des CASE-Projekts unternommenen Anstrengungen weiter geklärt und bei mehreren Indikatorbezeichnungen ausdrücklich angegeben werden. Häufig sollte die Konsistenz zwischen der Verwendung von Terminologien und den gemeldeten Daten hergestellt werden. Schließlich sind die Indikatoren nicht immer eindimensional formuliert, und die numerischen Werte von Zähler und Nenner bei Indikatoren, die Prozentwerte ausweisen, sollten offengelegt werden.
- \ (10) Eine sehr wichtige Strategie zur Ergänzung des bestehenden kooperativen Stakeholder-Ansatzes wäre es, die Zusammenarbeit mit ausgewählten Gruppen von Stakeholdern zeitnah auszuweiten, damit das CASE-Projekt seine bestehende Basis an konzeptionellen Ressourcen bereichern kann. Dies gilt insbesondere für die Zusammenarbeit mit ausgewählten Stromerzeugern und Übertragungsnetzbetreibern und dient dazu den erforderlichen Informationsbedarf, technologische Weiterentwicklungen und politische Maßnahmen zu ermitteln, damit die Energiewende in allen Projektländern weiter vorangetrieben werden kann. In diesem Zusammenhang wird auch empfohlen, den Aufbau von Arbeitsbeziehungen mit etablierten Institutionen in der Subregion Großraum Mekong im Einklang mit den laufenden subregionalen Initiativen des CASE-Projekts zu beschleunigen, um die Stromsysteme, z.B. in Myanmar und Laos mit denen von Thailand und Vietnam, zu verbinden. Das CASE-Projekt hat bereits mit der Untersuchung der regionalen Netzintegration begonnen und die regionalen Partner sind sehr an einer Zusammenarbeit mit dem CASE-Projekt im Bereich der Netzintegration interessiert.
- \ (14) Eine klare Ausarbeitung von Ergebnissen (Outcomes) auf Länderebene würde nicht nur das Monitoring erleichtern, sondern hätte den zusätzlichen Vorteil alle Beteiligten des CASE-Projekts über den eingeschlagenen Weg informiert halten zu können und über notwendige weitere Schritte besser im Bilde zu sein. Die Wirkungsmatrix (und der ihr zugrundeliegende theoretische Rahmen) ist in diesem Zusammenhang ebenfalls ein wichtiger Ausgangspunkt für die Strategiekommunikation, soweit es um die Gesamtkoordination des Projekts geht. Ebenso wichtig ist es insofern, den zugrundeliegenden theoretischen Rahmen bei Bedarf zu aktualisieren. Dies könnte bei der Operationalisierung der Projektlogik und somit auch der Steuerung des CASE-Projekts helfen und gleichzeitig sicherstellen, dass die Projektlogik zu den Indikatoren passt und umgekehrt. Dies würde dazu beitragen, die Effektivität des Projekts zu verbessern.

In Anbetracht der in diesem Bericht dargelegten Fakten und als **Fazit** wird das CASE-Projekt als relevant, strategisch geplant und mit sozialen Schutzmaßnahmen versehen erachtet. Es sind keine kritischen Änderungen erforderlich. Die Steuerung und die Kohärenz des Projekts könnten jedoch verbessert werden. Die derzeitigen Pfade zur Erreichung der beabsichtigten positiven Wirkungen und nachhaltiger sowie transformativer Ergebnisse könnten durch eine optimierte Feinausrichtung und Straffung einen Mehrwert für ein verbessertes Projektmanagement liefern.