

Zwischenevaluierung 2008

Stärkung lokaler Regierungsführung, Südafrika

Kurzbericht

gtz

ded
Deutscher
Entwicklungsdienst

Erstellt durch: Adelman, Schmidt, Weiland
für: Arnold-Bergstraesser-Institut
Dieses Gutachten wurde von unabhängigen externen Sach-
verständigen erstellt. Es gibt ausschließlich deren Meinung
und Wertung wieder.

Herausgeber:
Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Stabsstelle Evaluierung

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
Internet: <http://www.gtz.de>

Deutscher Entwicklungsdienst GmbH

Gruppe Qualitätsmanagement,
Wissensmanagement und Gesamtcontrolling

Tulpenfeld 7
53113 Bonn
Internet: <http://www.ded.de>

Eschborn und Bonn, 17. April 2009

Tabellarische Übersicht

Zur Evaluierungsmission

Evaluierungszeitraum	10 -12/2008
Evaluierendes Institut / Consulting-Firma	Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburg
Evaluierungsteam	Prof. Dr. Heribert Weiland (Internationaler Experte) Martin Adelman (Internationaler Juniorexperte) David Schmidt (Nationaler Experte)

Zur Entwicklungsmaßnahme der GTZ

Bezeichnung der GTZ-Entwicklungsmaßnahme gemäß Auftrag	Programm Stärkung lokaler Regierungsführung, Südafrika
Nummer der GTZ-Entwicklungsmaßnahme	2006.2155.7 2002.2484.0
Gesamtlaufzeit nach Phasen	03/2004-02/2007 03/2007-02/2010 03/2010-02/2013
Gesamtkosten	Total: 29.000.000 EUR 1 st phase: 5.200.000EUR 2 nd phase: 12.700.000EUR
Gesamtziel der GTZ-Entwicklungsmaßnahme laut Angebot, bei lfd. Entwicklungsmaßnahmen zusätzlich das aktuelle Phasenziel	Die Gemeindeentwicklung wird innerhalb und zwischen den Regierungsebenen besser koordiniert, unterstützt und am Interessenausgleich mit Zivilgesellschaft und Privatsektor ausgerichtet. Komponente 1: Das Zusammenwirken aller Regierungsebenen bei der Gemeindeentwicklung ist gestärkt. Komponente 2: Die institutionelle Leistungsfähigkeit ausgewählter Gemeinden ist verbessert. Komponente 3: Lokale Wirtschaftsentwicklung wird im Rahmen partizipativer und wettbewerbsorientierter Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft geplant und umgesetzt. Komponente 4: Bürgerbeteiligung und verantwortungsvolle lokale Regierungsführung.

	Komponente 5: Schwerpunktkoordination „Lokale Regierungsführung und Entwicklung“
Politischer Träger	Ministerium für Provinz- und Gemeindeverwaltung (DPLG) Finanzministerium (NT) Südafrikanischer Gemeindeverband (SALGA)
Durchführungsorganisationen (im Partnerland)	Verschiedene (National-, Provinz- und Lokalverwaltung, Nichtregierungsorganisationen, Privatwirtschaft und andere; Schwerpunktmäßig in den Provinzen Mpumalanga und Ostkap
Andere beteiligte Entwicklungsorganisationen	DED, InWEnt
Zielgruppen laut Angebot	Die Bevölkerung Südafrikas insbesondere in den Provinzen Mpumalanga und Ostkap

Zur Entwicklungsmaßnahme des DED

Bezeichnung der DED-Entwicklungsmaßnahme	<ul style="list-style-type: none"> • Mdantsane Urban Renewal Programme • ASPIRE (Amathole Economic Development Agency) • Chris Hani District Municipality • Mpumalanga Tourism and Parks Agency • Ehlanzeni District Municipality • Stärkung der Zivilgesellschaft in Mpumalanga und Eastern Cape • Media Empowerment im Eastern Cape
Nummer der DED-Entwicklungsmaßnahme	<ul style="list-style-type: none"> • ZAF-1 • ZAF-2 • ZAF-3 • ZAF-6 • ZAF-7 • ZAF-11 • ZAF-12
Gesamtlaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> • 05/06-08/10 • 07/07- 07/10 • 07/04-08/10 • 07/06- 12/10

	<ul style="list-style-type: none"> • 04/08-04/10 • 04/06- • 04/06-04/10
Gesamtkosten	<ul style="list-style-type: none"> • 140.000 EUR • 100.000 EUR • 400.000 EUR • 145.000 EUR • 65.000 EUR • 82.000 EUR (bis 12/08) • 130.000 EUR
Gesamtziel der DED-Entwicklungsmaßnahme(n) laut LD/RD-Bericht	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Entwicklungshelfer: Stärkung der Handlungs- und Planungskapazität der "Mdantsane Urban Renewal Programme" Abteilung (Buffalo City Municipality) und Stärkung der Partizipation der lokalen Bevölkerung an Planungsprozessen • 1 Entwicklungshelfer: Förderung von wettbewerbsfähigen Sektoren (Tourismus / Forstwirtschaft/ Landwirtschaft) und Revitalisierung der Kleinstädte Stutterheim, Keiskammahoek & Cathcart als wirtschaftliche Knotenpunkte entlang des N 6 Korridors. • 2 Entwicklungshelfer: Verbesserung institutioneller Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung und Verbesserung der Raumplanung im Chris Hani Distrikt und seinen acht lokalen Gemeinden. • 1 Entwicklungshelfer: Förderung von MTPA bei der Implementierung der Strategie für Einkommenschaffung von Community Based Natural Resource Management und für das Co-Management von geschützten Gebieten. • 1 Entwicklungshelfer: Förderung und Ausbau des Geographic-Information-Systems zur Verbesserung der Datenbasis für Planungsentscheidungen der Distriktverwaltung, Projektimplementierung & Monitoring auf Distrikt und Lokalverwaltungsebene.

	<ul style="list-style-type: none"> • 2 Entwicklungshelfer (Mpumalanga and Eastern Cape): Organisationsentwicklung von CSOs und CSO-Netzwerken, Qualifizierung von CSOs zu lokalen Beteiligungsmöglichkeiten, Stärkung von Bürgerbeteiligung • 1 Entwicklungshelfer: Organisationsentwicklung lokaler Radio und Printmedien. Vernetzung untereinander sowie mit Zivilgesellschaft und lokalen Verwaltungen
<p>Politischer Träger (in Koop.-Vorhaben mit der GTZ, s.o.)</p>	
<p>Partnerorganisation(en)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Buffalo City Municipality • Amathole Economic Development Agency • Chris Hani District Municipality • Mpumalanga Tourism and Parks Agency • Ehlanzeni District Municipality • Non Governmental Organisations and Community Based Organisations • Walter Sisulu University / Eastern Cape Communication Forum
<p>Andere beteiligte Entwicklungsorganisationen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • SLGP/GTZ, KfW • SLGP/GTZ, InWEnt • SLGP/GTZ, InWEnt • MRDP/GTZ • MRDP/GTZ • GTZ/InWEnt • GTZ
<p>Zielgruppen laut Prüfbericht/EH-Bericht</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerung von Mdantsane, insbesondere benachteiligte und arme Bevölkerungsteile. • Lokale Kommunalverwaltungen und privatwirtschaftliche Unternehmer, insbesondere Kleinstunternehmer. • Lokale Kommunalverwaltungen und privatwirtschaftliche Unternehmer, insbesondere Kleinstunternehmer. • Bevölkerung der Region, insbesondere benachteiligte und arme Bevölkerungsteile sowie Kleinstun-

	<p>ternehmer.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lokale Kommunalverwaltungen und andere Abteilungen sowie Entscheidungsträger der Distriktverwaltung. • Benachteiligte Gemeinden in den Impact Zones • Benachteiligte Gemeinden im Eastern Cape
--	--

Zur Bewertung

<p>Gesamtbewertung <i>Auf einer Skala von 1 (sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis) bis 6 (die Entwicklungsmaßnahme ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert)</i></p>	<p>2</p>
<p>Einzelbewertung</p>	<p>Relevanz: 1, Effektivität: 3, Impact: 3, Effizienz: 2, Nachhaltigkeit: 2</p>

Evaluierungsmission: Im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und des Deutschen Entwicklungsdienstes (DED) begutachteten Prof. Dr. Heribert Weiland und Martin Adelman (Arnold-Bergstraesser-Institut Freiburg), sowie David Schmidt (Strategies for Change Cape Town) im Rahmen einer unabhängigen Evaluierung das Programm zur Stärkung Lokaler Regierungsführung (SLGP) der GTZ sowie die DED-Maßnahmen in diesem Bereich in Südafrika. Auf Grundlage der Programmdokumente und des e-VAL-Interpretationsberichts wurde im Oktober 2008 ein Inception Report erstellt. Der anschließende Feldaufenthalt fand vom 3.-26. Oktober 2008 statt. Der Evaluierungsbericht basiert auf über 50 Einzelinterviews, einigen Gruppeninterviews sowie der Analyse von mehr als 250 Dokumenten.

Rahmenbedingungen und Problemanalyse: Seit dem Ende der Apartheid hat Südafrika erhebliche Fortschritte sowohl beim Aufbau einer demokratischen Gesellschaft als auch beim Wirtschaftswachstum erzielt. Nichtsdestoweniger bleiben erheblich Entwicklungsprobleme bestehen, wie zum Beispiel eine hohe Arbeitslosigkeit, weitverbreitete Armut, Kriminalität, HIV/AIDS und ein großes Qualifikationsdefizit. Nach dem Konzept der "entwicklungsorientierten Lokalverwaltung" (White Paper 1998) spielt die Lokalverwaltung eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung der Entwicklungsprobleme, zum einen durch eine Grundversorgung der Bevölkerung (Wasser, Strom usw.), zum anderen aber auch durch die Förderung der lokalen Wirtschaftsentwicklung. Bürgerbeteiligung spielt dabei eine wichtige Rolle.

Die südafrikanische Verfassung von 1996 etablierte ein dreistufiges Regierungs- und Verwaltungssystem. Nach der Annahme der Gesetzesvorlage zur Lokalregierung (White Paper 1998) und der territorialen Neugliederung des Landes in 283 Gemeinden wurden eine Reihe Gesetze und Regelungen zur Verwaltung der neu geschaffenen Gemeinden beschlossen. Doch trotz der erheblichen Fortschritte bei der Etablierung des Lokalverwaltungssystems und wachsender öffentlicher Dienstleistungen sehen sich die Lokalverwaltungen, insbesondere außerhalb der Großstädte, weiterhin mit Kapazitäts-, Stabilitäts- und Entwicklungsproblemen konfrontiert. Das Zusammenwirken der verschiedenen Regierungsebenen stellt ein weiteres Problem dar. Die Politik bereitet deshalb eine große Verwaltungsreform vor, die das System der Lokalverwaltung und die Zuständigkeiten der Verwaltungsebenen verändern wird. Eine Gesetzesvorlage hierzu wird 2009 erwartet.

Um die Funktionsfähigkeit der Lokalverwaltung speziell in den Bereichen der Mitarbeiterqualifikation und Organisationsentwicklung zu verbessern, hat die südafrikanische Regierung 2004 eine große, praktisch angelegte Unterstützungsinitiative (Project Consolidate) gestartet. Seit 2006 gibt es eine Fünfjahresstrategie für die Lokalverwaltung (5YLGSA), die den Rahmen aller Regierungs- und Geberinterventionen auf dem Gebiet der Lokalverwaltung bildet.

Konzept und Durchführung: Das Programm zur Stärkung Lokaler Regierungsführung (SLGP) der GTZ ist in seiner jetzigen Form das Produkt der Umstrukturierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Südafrika. Dem Programm ist es dabei gelungen, mehrere vormals eigenständige Programme erfolgreich in SLGP zu integrieren. Lediglich das Peace Development Projekt (PDP) ist aufgrund seiner abweichenden methodischen Ausrichtung noch nicht voll integriert. Das SLGP Programm ist Teil des Sektorschwerpunkts der deutsch-südafrikanischen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) „Lokalverwaltung und Entwicklung“. Dieser EZ-Sektorschwerpunkt, der nach dem Willen der letzten Regierungsverhandlungen demnächst mit dem Sektorschwerpunkt „Gute Regierungsführung“ zusammengelegt wird, ist auf die südafrikanische Fünfjahresstrategie 5YLGSA ausgerichtet. Der Sektorschwerpunkt zielt auf eine funktionstüchtige und effiziente Lokalverwaltung, eine Verbesserung der lokalen Grundversorgung, eine gestärkte lokale Wirtschaft, tragfähige Gemeindehaushalte sowie eine Stärkung der lokalen Demokratie. Der Hauptpartner von SLGP, das für einen Zeitraum von 10 Jahren (2004-2013) und einem Kostenvolumen von 29.000.000 EUR geplant ist, ist das Ministerium für Provinz- und Lokalverwaltung (DPLG). Weitere nationale Partner sind das Finanzministerium und der südafrikanische Gemeindeverband (SALGA). Neben der nationalen Ebene arbeitet das Programm auch mit Provinz- und Lokalverwaltungen, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor zusammen.

SLGP arbeitet nicht nur mit vielen Partnern sondern auch auf mehreren Ebenen. Die Zusammenarbeit mit der lokalen Ebene konzentriert sich dabei auf sogenannte Impact Zones¹ in den Provinzen Ostkap und Mpumalanga. Neben der direkten Wirkung (z.B. Kapazitätsaufbau) dienen die Impact Zones auch als Test- und Pilotzonen aus denen idealerweise Erfahrungen in den Politikkreislauf zurückgespeist werden. Die Provinzen, die die Lokalverwaltung bei der Implementierung der Politiken unterstützen sollen, sind ein Schwachpunkt im institutionellen und politischen Aufbau Südafrikas. Bisher wurde diese Ebene vom Programm indirekt von oben (nationale Ebene) und unten (lokale Ebene) beeinflusst.

Das Programm besteht aus fünf Komponenten mit insgesamt 18 Indikatoren. Das Ziel von SLGP lautet: „Die Gemeindeentwicklung (sozial, wirtschaftlich, politisch) wird innerhalb und zwischen den Regierungsebenen besser koordiniert, unterstützt und am Interessenausgleich mit Zivilgesellschaft und Privatsektor ausgerichtet.“ Die erste Komponente deckt die Bereiche Lokale Entwicklungsplanung und Zusammenspiel der Verwaltungsebenen ab (inklusive dem Gemeindeverband und Wissensnetzwerken). Komponente zwei dreht sich um die insti-

¹ Im südafrikanischen Kontext steht der Begriff Impact Zone für ein geographisch abgegrenztes Gebiet, in dem die Entwicklungsmaßnahmen eines Sektorschwerpunkts konzentriert sind. Der Begriff sollte nicht mit dem „Impact“-Begriff des DAC verwechselt werden.

tutionelle Kapazität der Gemeinden (hauptsächlich Kommunal Finanzen und Weiterbildung, aber auch Konfliktprävention und Stadterneuerung). Komponente drei befasst sich mit lokaler Wirtschaftsentwicklung, Komponente vier mit Bürgerbeteiligung und Komponente fünf ist der internen Koordination des EZ-Sektorschwerpunkts gewidmet. In allen thematischen Gebieten bestehen die Programmaktivitäten aus Weiterbildung, Organisationsentwicklung, Verbesserung der Rahmenbedingungen und dem Aufbau von Netzwerken. Die Leistungen des Programms bestehen folglich in einer verbesserten Personal- und Institutionenkapazität und dem Vorhandensein von Durchführungsrichtlinien und Weiterbildungsangeboten. Regierung und Zivilgesellschaft sind in der Folge vermehrt in der Lage, ihr Mandat sachgerecht auszuüben. Eine funktionierende und demokratische Lokalverwaltung wird letztendlich eine Entwicklungswirkung haben, da die Verbesserung der sozio-ökonomischen Lage der Menschen in den Verantwortungsbereich der Lokalregierung fällt. In der Vergangenheit hat das Programm einen Schwerpunkt auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen gelegt, in der Zukunft wird es sich weiter in Richtung der Politikdurchführung verändern. Insgesamt wird das Konzept von SLGP als intakt angesehen.

Der DED trägt ebenfalls entscheidend zu den Zielen des Sektorschwerpunkts bei. Die zurzeit 16 Entwicklungshelfer wurden ebenfalls auf die Impact Zones konzentriert. Sie beraten ihre lokalen Partner in den Bereichen Kommunalplanung, Wirtschaftsförderung und Bürgerbeteiligung. Aufgrund des unterschiedlichen Ansatzes des DED sind die Ziele in den meisten Fällen auf die lokale Ebene ausgerichtet (direkte Arbeitsumgebung des Entwicklungshelfers bzw. der Partnerorganisation). Zusätzlich zur praktischen Arbeit trägt der DED potentiell auch zur Politikgestaltung bei, in dem er lokale Erfahrungen über die GTZ in nationale Politikprozesse einspeist. Der geplante gemeinsame Programmvorschlag von GTZ und DED wird zu einer noch engeren Zusammenarbeit beider Organisationen führen und den Mehrebenenansatz stärken. Die Zusammenführung von DED und GTZ Planungslogiken in eine gemeinsame Wirkungskette im Jahr 2009 stellt eine große Herausforderung dar.

Partnerkapazitäten: Der Sektorschwerpunkt fokussiert auf die Kapazitätenentwicklung des Partners auf nationaler und lokaler Ebene (Impact Zones). Es kann davon ausgegangen werden, dass davon positive Effekte auf die Kapazität der drei nationalen Partner DPLG, SALGA und das Finanzministerium ausgehen. Die größere Herausforderung bleibt das Kapazitätsdefizit auf Provinz-, Kreis- und Lokalebene. Durch SLPG und andere Initiativen wurden eine Reihe neuer Wege beschritten, um die institutionelle Kapazität zu heben - am sichtbarsten im Bereich der Kommunal Finanzen -, die nun getestet und weiter verbreitet werden müssen. Trotzdem bleibt eine weitergehende Kapazitätsstärkung auf kommunaler Ebene in den Impact Zones ein Problem. Die Möglichkeiten der Kommunalverwaltung speziell außerhalb der Ballungszentren erfolgreich qualifiziertes Personal anzuwerben bleiben einge-

schränkt. Neben der schlechten Qualität des Bildungswesens und einem landesweiten Mangel an Management- und technischen Fähigkeiten unterminiert auch die politische Einflussnahme auf die Verwaltung deren Handlungsfähigkeit. Auch scheint eine kohärente nationale Strategie zu fehlen, jedes Ministerium verfolgt einen eigenen Lösungsweg. Kapazitätsentwicklung wird deshalb ein zentraler Bestandteil von SLGP und den DED Entwicklungsmaßnahmen bleiben.

Basierend auf den fünf internationalen DAC-Kriterien bewerten die Gutachter die GTZ- und DED Maßnahmen wie folgt:

Bewertung der Relevanz: Die Stärkung der Lokalverwaltung wird von der nationalen Regierung als eine zentrale nationale Entwicklungsaufgabe gesehen, da die Lokalverwaltung eine entscheidende Rolle bei der Grundbedürfnisversorgung, Infrastrukturentwicklung und Regeldurchsetzung spielt und damit die Wirtschaftsentwicklung, soziale Stabilität und Armutsreduzierung beeinflusst. Insbesondere außerhalb der Metropolen stehen die Gemeinden jedoch vor großen Herausforderungen hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit. Bei der Lösung der Probleme bezieht sich das Programm eng auf die Prioritätensetzung der südafrikanischen Fünfjahresstrategie in diesem Bereich. Damit hilft es auch die Verfassung umzusetzen, die der lokalen Ebene eine eigenständige Regierungsebene zuweist. Die Impact Zones als Orte der praktischen Umsetzung wurden ebenfalls im Einvernehmen mit und auf entsprechende Bitten der südafrikanischen Regierung ausgewählt. Mit der Förderung der lokalen Regierungsebene befinden sich GTZ und DED darüber hinaus auch in einem zentralen Handlungsfeld deutscher Entwicklungspolitik. Von südafrikanischer Seite ist Deutschland auf diesem Gebiet der Hauptpartner unter den Gebern. Obwohl SLGP keine direkt auf Armutsreduzierung ausgerichteten Komponenten aufweist, so sind die Schwerpunkte der lokalen Entwicklungsplanung, der Grundbedürfnisversorgung und der Bürgerbeteiligung als wichtige Instrumente zur Armutsbekämpfung zu bewerten. Eine effektive Verwaltung und lokal bereitgestellte Grunddienste sind für das Erreichen der MDGs zentral. SLGP bezieht auch HIV/AIDS und Gender als Querschnittsthemen mit in die Arbeit ein. **SLGP und die DED Aktivitäten in diesem Sektor sind deshalb in Bezug auf Relevanz als sehr gut zu bewerten (Stufe 1).**

Bewertung der Effektivität: Bezüglich der schwierigen Hintergrundbedingungen sind die Ziele des Programms ambitioniert. In fast allen Interventionsgebieten sind jedoch Fortschritte unverkennbar, so dass die gesteckten Ziele (Indikatoren) zumindest teilweise erreicht werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass weitere Indikatoren im Verlauf der nächsten Programmphase vollständig erreicht werden. Vielfach gehen die Maßnahmen auch weit über das hinaus, was in den Indikatoren formuliert ist und unterstützen sich wechselseitig. Obwohl das Programm auf dem richtigen Weg ist, wird eine vollständige Erreichung aller Indikatoren in der gegebenen Zeit nicht möglich sein, wofür vor allem Umstände außerhalb des Prog-

ramms verantwortlich sind. **Zusammenfassend bewerten die Gutachter die Effektivität des Programms als zufriedenstellend (Stufe 3).**

Bewertung des “Impact“: Südafrika hat in der Durchsetzung einer demokratischen und entwicklungsorientierten Lokalregierung signifikante Fortschritte erzielt. Letztlich ließen sich jedoch viele intendierte Wirkungen der Reformagenda nicht verwirklichen und das Zielbild einer entwicklungsorientierten Lokalverwaltung, die ökonomischen, sozialen und demokratischen Fortschritt auf Gemeindeebene vorantreibt wurde bisher nicht erreicht. Besonders im Hinterland befinden sich viele Orte in einer Abwärtsspirale. Das Ausbildungsniveau ist dabei das größte Hindernis für eine schnellere Implementierung der Regierungsprogramme. Die Komplexität des südafrikanischen Politikansatzes und die schnelle Abfolge von Reformen sind weitere Gründe für eine mangelnde Umsetzung. Im Bereich der Bürgerbeteiligung bestimmen Apathie und Anspruchsdenken das Bild und verhindern eine demokratischere Beteiligungskultur. Obwohl SLGP seine Leistungen auf dem Papier direkten und indirekten Wirkungen zuordnen kann und einige Wirkungen noch zu einem späteren Zeitpunkt eintreten können, scheint aufgrund der unvorteilhaften Umstände eine Kluft zwischen vorhergesehenen und tatsächlichen Wirkungen zumindest für einige Impact Zones wahrscheinlich. **Das Evaluierungsteam bewertet die Wirkungen des Programms insgesamt als zufriedenstellend (Stufe 3).**

Bewertung der Effizienz: Das GTZ und DED Programm erzielen, gemessen an den zu Verfügung stehenden Ressourcen, eine hohe Leistung. Fünf internationale und elf nationale Berater arbeiten für das SLGP; dazu werden von Zeit zu Zeit Kurzzeitexperten für bestimmte Aufgaben wie etwa der Erstellung von Hintergrundstudien oder der Durchführung von Workshops und Trainings hinzugezogen (ca. 140 in den Jahren 2007-2008). Der DED beschäftigt zurzeit 16 Entwicklungshelfer. Die gute Beziehung zur Regierung, die enge Kooperation von GTZ und DED und eine schlanke Verwaltung tragen zu geringen Transaktionskosten des Programms bei. Insbesondere das Vertrauen, das die Langzeitberater auch im Vergleich zu internationalen Consultants genießen, ist der Schlüssel zu einer produktiven Partnerschaft. Eine gute Arbeitsmoral trägt ebenfalls zu hoher Leistungserbringung bei. Auch mit anderen Gebern pflegt SLGP gute Arbeitsbeziehungen. Das Konzept der Impact Zones hat die Überlappung mit den auslaufenden Programmen von DFID und USAID minimiert, in Zukunft wird SLGP das einzig nennenswerte Programm auf diesem Gebiet sein. In Bezug auf eine Entwicklungszusammenarbeit aus einem Guss, bietet der EZ-Sektorschwerpunkt eine geeignete Kooperationsplattform für die Zusammenarbeit der verschiedenen deutschen Durchführungsorganisationen. GTZ und DED kooperieren in den Impact Zones bereits eng in vielen Themengebieten. Der geplante gemeinsame GTZ/DED Programmvorschlag (2009) wird die

Kooperation weiter vertiefen und kann potentiell zu weiteren Effizienzsteigerungen führen.
Die Effizienz von SLGP und DED-Maßnahmen wird als gut bewertet (Stufe 2).

Bewertung der Nachhaltigkeit: Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit weist im Rahmen des Sektorschwerpunkts eine hohe Nachhaltigkeit auf in Bezug auf die Programmkonzeption, die Ownership der Partner und das Potential Südafrikas eigene finanzielle Ressourcen zu mobilisieren, um die Aktivitäten in Zukunft weiterzuführen. Die Leistungen des Programms können auch nach Programmende weiter genutzt werden und die Politikberatung wird einen langfristigen Einfluss ausüben. Gefährdet wird die Nachhaltigkeit einzelner Programmteile durch das mangelhafte Ausbildungsniveau, dem hohen Maß an Verlust von institutionellem Gedächtnis und einer hohen Fluktuation bei qualifiziertem Personal. Obwohl der ganzheitliche Ansatz darauf abzielt diesen Problemen zu begegnen, muss man akzeptieren dass ein langer Zeitrahmen und entsprechende Ressourcen benötigt werden, um Veränderungen bei den Grundübeln, die die Nachhaltigkeit gefährden, herbeizuführen. **Insgesamt wird die Nachhaltigkeit mit gut bewertet (Stufe 2).**

Gesamtbewertung: In Bezug auf die oben dargelegten Einzelbewertungen, wird das Programm insgesamt als gut (Stufe 2), d.h. voll den Erwartungen entsprechend betrachtet.

Besondere Evaluierungsfragen: Das Programm hat keinen spezifischen Gender-Fokus, bearbeitet Gender-Aspekte aber in mehreren Programmteilen. Gleichstellungsfragen nehmen beispielsweise in den Gemeindeentwicklungsplänen, aber auch in der Wirtschafts- und Demokratieförderung eine wesentliche Stellung ein. Ein GTZ-Berater unterstützte DPLG in der Entwicklung einer Genderhandreichung für die Kommunalverwaltung und wird bei der Umsetzung unterstützend wirken.

In Bezug auf **Armutssenkung und MDGs** leistet das Programm besonders durch die Gemeindeentwicklungspläne und die institutionelle Stärkung der Gemeinden einen Beitrag. Die Bereitstellung bezahlbarer Grunddienstleistungen ist eine der Kernaufgaben der Lokalverwaltung. Um langfristige wirtschaftliche Nachhaltigkeit zu gewährleisten, muss der Schwerpunkt der südafrikanischen Regierungsstrategie allerdings ein Stück weit von konsumtiven auf ökonomisch produktive Maßnahmen verlagert werden. Die lokalen Wirtschaftsförderungskomponenten des GTZ und DED Programmes entsprechen diesem Bedarf.

Bürgerbeteiligung ist ein wichtiger Teil des deutschen Engagements und konzentriert sich vor allem auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft sowie sogenannter Ward Committees (Bürgerräte). Trotz der insbesondere in den 1980er Jahren starken zivilgesellschaftlichen Mobilisierung ist die Bürgerbeteiligung heute schwach ausgeprägt. Die Zivilgesellschaft ist

schwach und besitzt tendenziell weder die finanzielle noch die intellektuelle Ausstattung um konstruktiv und pro-aktiv den Entwicklungs- und Demokratisierungsprozess zu beeinflussen. Lokale Beteiligungsmechanismen wie die Einführung von Bürgerräten waren bisher kaum erfolgreich in ihrem Versuch, eine lebendige und bedeutsame Bürgerbeteiligung zu gewährleisten. Beteiligungsprozesse werden aus formalen Gründen durchgeführt und bringen weder für die Gemeinden noch für die Bürger substantielle Ergebnisse. Apathie und Protest außerhalb formaler Beteiligungsmechanismen nehmen zu. Das gemeinsame GTZ, DED und InWEnt Programm zur Stärkung der Zivilgesellschaft zielt darauf ab dieser Abwärtsspirale entgegenzuarbeiten und durch die Unterstützung der Zivilgesellschaft die Bürgerbeteiligung in Mpumalanga und dem Eastern Cape zu stärken. Weitere Maßnahmen zielen auf die Information der Bürger (z.B. das Gemeindemedien Projekt des DED) und die Arbeit mit Gemeinderäten ab. Es liegt in der Natur der Sache begründet, dass Bürgerbeteiligung das wohl komplexeste Feld ist und es deshalb schwierig ist hier kurzfristige Erfolge vorzuweisen. Änderungen der politischen Kultur brauchen Zeit und beginnen im allgemeinen Bildungswesen.

In Bezug auf **Konfliktsensibilität** hat Südafrika seit 1994 ein hohes Maß an politischer Stabilität erreicht und die Notwendigkeit einer Stärkung der lokalen Ebene ist Konsens bei allen Parteien. Die Arbeit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit passt sich daher gut in den politischen Kontext ein und trägt zur Stärkung von Konfliktlösungsmechanismen bei. Die aktuellen politischen Umschwünge führen allerdings zu einer gewissen Unsicherheit, die beobachtet und auf die gegebenenfalls reagiert werden muss.

Zusammenfassung und Empfehlung: Das Evaluierungsteam hat von der Arbeit von GTZ und DED im Rahmen des deutschen Sektorschwerpunkts einen sehr positiven Eindruck gewonnen und bewertet das Programm mit der Note gut (Stufe 2). Das Programm ist höchstrelevant und passt sich in die Strategie der südafrikanischen Regierung ein. Auch für seine Effektivität und Nachhaltigkeit bekommt es gute Noten. Die Indikatoren sind in Anbetracht der Umstände ambitioniert, aber es gibt in allen Bereichen Fortschritte zu beobachten. Das größere Problem liegt im Bereich des Impacts, in dem die Verbindung zwischen einer Stärkung der Lokalverwaltung und der tatsächlich erfolgten Armutsreduzierung noch stärker sein könnte.

Das Evaluierungsteam schätzt die Programmplanung von DED und GTZ als intakt ein und nimmt die gelungene Integration anderer Programme in SLGP (bei PDP mit Abstrichen) wohlwollend zur Kenntnis. Das Evaluierungsteam war von den Fähigkeiten, dem Einsatz und der Leistung der GTZ und DED Mitarbeiter beeindruckt. Dies spiegelte sich auch in der hohen Anerkennung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit durch die befragten Partner wider.

Es gibt zwei Empfehlungen, die das Gutachterteam besonders unterstreichen möchte:

- SLGP und DED sollten gemeinsam mit DPLG weitere Anstrengungen unternehmen, um die Unterstützung für die nationale Politik und die Durchführung derselben vor Ort noch besser zu verzahnen. Dies wird den Mehrebenenansatz stärken und den Einfluss, die Hebelwirkung und den Stellenwert der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf dem Gebiet der Lokalverwaltung und Entwicklung steigern.
- Es besteht ein Bedarf, den Programmschwerpunkt weiter von der Etablierung von Strukturen und Prozessen auf deren Funktionstüchtigkeit und Durchsetzungsfähigkeit (Institutionsaufbau, Management) hin zu verschieben.