

Synthesebericht
der unabhängigen Evaluierungen
im Themenschwerpunkt

Wasser 2008

gtz

Erstellt durch: GFA Consulting Group GmbH
Jan Sass / Annika Schöpe

Dieses Gutachten wurde von unabhängigen externen Sachverständigen 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>

Eschborn, 26. Oktober 2009

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Einleitung	8
1.1 Hintergrund, Zielsetzung und Gegenstand des Syntheseberichts	8
1.2 Zur Orientierung für den Leser	10
1.2.1 Übersicht über die evaluierten Vorhaben	10
1.2.2 Methodischer Ansatz	12
1.2.3 Vergleichbarkeit der Evaluierungsberichte	14
2 Ziele und Handlungsfelder	16
2.1 Kurzdarstellung der evaluierten Vorhaben	16
2.1.1 Zwischenevaluierungen	16
2.1.2 Schlussevaluierungen	19
2.1.3 Ex-Post Evaluierungen	20
2.2 Analyse der Zielsysteme	21
2.2.1 Handlungsfelder, Schwerpunkte und Indikatoren	22
2.2.2 Interventions- und Wirkungsebenen	25
3 Bewertung nach den DAC - Kriterien	28
3.1 Relevanz	29
3.1.1 Bewertung des Relevanz	29
3.1.2 Gewichtung der Relevanz	34
3.2 Effektivität	35
3.2.1 Bewertung der Effektivität	35
3.2.2 Gewichtung der Effektivität	39
3.3 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact)	40
3.3.1 Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (Impact)	40
3.3.2 Gewichtung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (Impact)	43
3.4 Effizienz	44
3.4.1 Bewertung der Effizienz	44
3.4.2 Gewichtung der Effizienz	48
3.5 Nachhaltigkeit	49
3.5.1 Bewertung der Nachhaltigkeit	49

3.5.2	Gewichtung der Nachhaltigkeit	52
3.6	Synopse	53
3.6.1	Gewichtung der DAC-Kriterien	53
3.6.2	Gesamtbewertung der evaluierten Vorhaben	54
4	Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen	59
4.1	Armutsminderung und MDG	59
4.1.1	Konzeptionelle Probleme	61
4.1.2	Verankerung in den Entwicklungsstrategien	62
4.1.3	Armutskennung in den Angeboten und ihre Verteilung	62
4.1.4	Zielgruppendifferenzierung und Armutsanalyse	65
4.1.5	Schlussfolgerungen	66
4.2	Gleichberechtigung der Geschlechter	67
4.2.1	Genderkennungen der evaluierten Vorhaben	67
4.2.2	Schlussfolgerungen	70
4.3	Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner	71
4.3.1	Capacity Development im Kontext der evaluierten Vorhaben	71
4.3.2	Schlussfolgerungen	75
5	Leitbild nachhaltige Entwicklung	76
5.1	Das Leitbild nachhaltige Entwicklung im Kontext der evaluierten Vorhaben	76
5.2	Schlussfolgerungen	78
6	Fachliche Bewertung	79
6.1	Kooperation und Arbeitsteilung der deutschen Vorfeldorganisationen	79
6.2	Einbettung der Entwicklungsmaßnahmen in die Aktivitäten der internationalen Geberschaft	80
6.3	Umsetzung des Mehrebenenansatzes in der Beratung	82
6.4	Nutzung der GTZ-Methoden des Wissensmanagements	83
7	Auftragsmanagement	85
7.1	Modes of Delivery	85
7.2	Steuerung und Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen	86
8	Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen	88
8.1	Zusammenfassende Schlussfolgerungen	88
8.2	Lernerfahrungen aus den Einzelevaluierungen	89

8.2.1	Relevanz der Entwicklungsmaßnahmen	89
8.2.2	Effektivität der Entwicklungsmaßnahmen	90
8.2.3	Impact der Entwicklungsmaßnahmen	91
8.2.4	Effizienz der Entwicklungsmaßnahmen	91
8.2.5	Nachhaltigkeit der Entwicklungsmaßnahmen	92
9	Empfehlungen	94
9.1	Allgemeine Empfehlungen	94
9.2	Empfehlungen zur Steuerung laufender Vorhaben	95
9.3	Empfehlungen zur Planung neuer Vorhaben	96

Anlagen

- Anlage 1: Terms of Reference für den Synthesebericht im Themenschwerpunkt Wasser
 Anlage 2: (Muster-)Terms of Reference für die Einzelevaluierungen
 Anlage 3: GTZ-Anleitung für die Erfolgsbewertung
 Anlage 4: Bewertung der Einzelkriterien und Gesamtbewertung von 15 evaluierten Vorhaben

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1:	Verteilung der Handlungsfelder in den evaluierten Vorhaben	23
Abbildung 2:	Anteile städtischer und ländlicher Schwerpunktsetzungen in den evaluierten Vorhaben	23
Abbildung 3:	Trends in der thematischen Ausrichtung der Zielsysteme	24
Abbildung 4:	Unmittelbare Wirkungsebenen der evaluierten Vorhaben	27
Abbildung 5:	Verteilung der Relevanzbewertungen	31
Abbildung 6:	Verteilung der Effektivitätsbewertungen	36
Abbildung 7:	Verteilung der Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen	42
Abbildung 8:	Verteilung der Effizienzbewertungen	45
Abbildung 9:	Verteilung der Nachhaltigkeitsbewertungen	50
Abbildung 10:	Verteilung der Gesamtbewertungen	56
Abbildung 11:	Durchschnittliche Bewertung nach Evaluierungstyp	57
Tabelle 1:	Übersicht der evaluierten Vorhaben	11
Tabelle 2:	Bewertungsskala für die DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität, Impact und Effizienz sowie für die Gesamtbewertung	28
Tabelle 3:	Bewertungsskala für das DAC-Kriterium Nachhaltigkeit	29
Tabelle 4:	Bewertung der Relevanz der evaluierten Vorhaben	30
Tabelle 5:	Bewertung der Effektivität der evaluierten Vorhaben	35
Tabelle 6:	Korrelationen der Effektivität	39
Tabelle 7:	Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen der evaluierten Vorhaben	41
Tabelle 8:	Bewertung der Effizienz der evaluierten Vorhaben	45
Tabelle 9:	Gegenüberstellung von Laufzeit, Mitteleinsatz und Effizienzbewertung	46
Tabelle 10:	Bewertung der Nachhaltigkeit der evaluierten Vorhaben	50
Tabelle 11:	Korrelationen der Nachhaltigkeit	52
Tabelle 12:	Durchschnittliche Gewichtung der DAC-Kriterien	54
Tabelle 13:	Gewichtung der DAC-Kriterien nach dem Evaluierungszeitpunkt (-typ)	54
Tabelle 14:	Gesamtbewertung der evaluierten Vorhaben	55

Tabelle 15:	Verteilung der Gesamtbewertungen nach Erfolgsstufen	56
Tabelle 16:	Gegenüberstellung der durchschnittlichen Gewichtung und Bewertung der DAC-Kriterien	57
Tabelle 17:	Durchschnittliche Gesamtbewertung und Bewertung der DAC-Kriterien nach Regionen	58
Tabelle 18:	Übersicht der Beiträge der evaluierten Vorhaben zur Erreichung der MDG	61
Tabelle 19:	Armutskennungen der evaluierten Vorhaben	64
Tabelle 20:	Genderkennungen der evaluierten Vorhaben	68
Tabelle 21:	Ebenen des Capacity Developments in den evaluierten Vorhaben	73
Tabelle 22:	Berücksichtigung der Merkmale einer nachhaltigen Entwicklung in den evaluierten Vorhaben	77
Tabelle 23:	Kooperationen der evaluierten Vorhaben mit deutschen EZ-Vorfeldorganisationen	79
Tabelle 24:	Auftragnehmer und Unterauftragnehmer in den evaluierten Vorhaben	85

Abkürzungsverzeichnis

A+F	Aus- und Fortbildung
AE	Abwasserentsorgung
AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CD	Capacity Development
CIM	Centrum für Internationale Migration
DED	Deutscher Entwicklungsdienst gGmbH
EcoSan	Ökologische Abwasser- und Sanitärkonzepte (Ecological Sanitation)
EVORAP	Eastern and Volta Regions Assistance Programme (Ghana)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GICA	Gestión Integrada de Cuencas y Acuíferos (Mexiko)
GIS	Geografisches Informationssystem
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
GTZ-IS	GTZ International Services
IGWDP	Indo-German Watershed Development Programme (Indien)
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
IWRM	Integriertes Wasserressourcenmanagement
IWSTR	Improvement of Water Supply Tigray Region (Äthiopien)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau / KfW Entwicklungsbank
KV	Kooperationsvorhaben
LDC	Least Developed Country
MDG	Millennium-Entwicklungsziel
NIW	Nile Water Initiative (Afrika Nil-Anrainerstaaten)
NRO	Nichtregierungsorganisation
OE	Organisationsentwicklung
OECD-DAC	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung - Entwicklungshilfeausschuss
PDEA	Programme d'Eau en Algérie (Algerien)
PFK	Projektfortschrittskontrolle
PHV/MI	Programme Hydraulique Villageoise Maradi (Niger)
PROAGUA	Programa de Agua y Acantarillado (Peru)
QADI	Qualifizierung Kommunaler Dienste (Türkei)
StS	Stabsstelle
SV	Sanitärversorgung
SWAp	Sector Wide Approach
ToR	Terms of Reference
TZ	Technische Zusammenarbeit
WDPT	Wastewater Disposal in Provincial Towns (Vietnam)
WMIA	Water Management in Irrigated Agriculture (Jordanien)

WRM	Wasserressourcenmanagement
WSP	Water Sector Programme (Jemen)
WSRP (KEN)	Programme for the Water Sector Reform in Kenya (Kenia)
WSRP (ZMB)	Water Sector Reform Programme Zambia (Sambia)
WSWDP	Water Supply and Wastewater Disposal Project (Kosovo)
WV	Wasserversorgung
WVU	Wasserversorgungsunternehmen
ZOPP	Zielorientierte Projektplanung

Zusammenfassung

In der Gesamtschau der durchgeführten Evaluierungen des Themenschwerpunkts „Wasser“ erweist es sich im Hinblick auf den Erfolg der Maßnahmen als entscheidend, dass die jeweiligen Vorhaben im Einklang mit den Sektorstrategien des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und den jeweiligen nationalen Politiken und Armutsbekämpfungsstrategien stehen und dabei wesentliche Leitlinien zur regionalen Kooperation und Integration, des „Capacity Development“ und des „Integrated Water Resource Management“ (IWRM) berücksichtigen. Gleichzeitig ist es besonders wichtig, bereits im Rahmen der Planungen den Gedanken einer nachhaltigen Entwicklung konsequent zu verfolgen und dabei die Zieldimensionen innerhalb des Vorhabens über einen Mehrebenenansatz in Einklang zu bringen. Dies erfordert neben einem systematischen Capacity Development Ansatz unter anderem auch die stärkere Berücksichtigung der Beratungsdauer im Sinne einer effizienten „Nachbetreuung“.

Die vorliegende Querschnittsauswertung von fünfzehn im Jahr 2008 evaluierten Vorhaben des Themenschwerpunktes „Wasser“ beinhaltet die Analyse der Evaluierungsberichte von acht Zwischenevaluierungen (Afrika N.A., Algerien, Jemen, Jordanien, Kenia, Peru, Sambia und Vietnam);

drei Schlussevaluierungen (Ghana, Kosovo und Mexiko);

vier Ex-Post Evaluierungen (Äthiopien, Indien, Niger und Türkei).

Die Auswahl der evaluierten Vorhaben stellt eine nicht repräsentative Stichprobe bezogen auf das Gesamtportfolio der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) dar.

Wichtige Anhaltspunkte bietet der vorgelegte Synthesebericht neben der Zusammenfassung der Erfolgsbewertungen vor allem hinsichtlich der methodischen Ausrichtung der evaluierten Vorhaben und der Berücksichtigung der Prinzipien und Leitbilder der deutschen Entwicklungszusammenarbeit: Armutsorientierung, Berücksichtigung der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und eine systematische Entwicklung der Handlungskompetenzen der Partnerstruktur sind wichtige Querschnittsthemen, zu denen diese Auswertung Erkenntnisse liefern kann.

Die fachlichen Schwerpunkte der fünfzehn evaluierten Vorhaben decken einen weiten Bereich von der Sektorreform und Politikberatung über die städtische Wasserver- und Abwasserentsorgung, die ländliche Wasserversorgung bis hin zum Wasserressourcenmanagement und der Bewässerungslandwirtschaft ab. Bei acht der evaluierten Vorhaben handelt es sich um Programmbildungen, sechs der Vorhaben sind als „Kooperationsvorhaben“ (KV) im Sinne der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ausgewiesen. Die entsprechenden Zieldefinitionen beinhalten zumeist zwei oder mehr Teilziele bzw. Subsektoren im Wassersektor (Interventionen z.B. in der Wasserver- und in der Abwasserentsorgung und im Wasserressourcenmanagement, Berücksichtigung der städtischen und ländlichen Subsektoren, Verbindung von Politikberatung und Betriebsoptimierung). Die zugrundeliegenden Zielsysteme sind daher sehr komplex und durch eine große Anzahl von Indikatoren sowie zum Teil durch lange Wirkungsketten gekennzeichnet.

Der Schwerpunkt in den zugrunde liegenden Zieldefinitionen liegt auf der quantitativen Verbesserung der städtischen Trinkwasserversorgung. Der ländliche Subsektor und auch die

Bereiche Abwasserentsorgung und Sanitärversorgung sind dagegen nur im kleineren Teil der Vorhaben Schwerpunkt der Zielsetzungen.

Alle evaluierten Vorhaben tragen auf Basis ihrer Konzeption potentiell zur Erreichung des MDG 7 („Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen“) bei. Darüber hinaus leisten die evaluierten Vorhaben zur Erreichung weiterer MDGs wichtige Beiträge:

- Zehn Vorhaben (66%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 1 („Extreme Armut und Hunger beseitigen“), dabei u.a. die Schaffung von Arbeitsplätzen und Potenzial für ökonomische Aktivitäten und die Förderung der Landwirtschaft durch Bewässerung;
- Elf Vorhaben (73%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 4 („Senkung der Kindersterblichkeit“), dabei u.a. durch die Reduktion wasserinduzierter Krankheiten, besonders Durchfall und die Verbesserung der Hygienebedingungen bei der Säuglingspflege;
- Acht Vorhaben (53%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 5 („Verbesserung der Gesundheit von Müttern“), dabei u.a. die Reduktion wasserinduzierter Krankheiten, die Verbesserung der Hygienebedingungen bei Geburt, die erhöhte Verfügbarkeit von hygienisch einwandfreiem Trinkwasser und die Schaffung einer adäquaten Sanitärversorgung;
- Weitere Beiträge leisten fünf Vorhaben zu MDG 2 („Grundbildung für Alle“), 5 Vorhaben zu MDG 3 („Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen“), 1 Vorhaben zu MDG 6 („Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen schweren Krankheiten“) und 1 Vorhaben zu MDG 8 („Weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen“).

Die Bewertung der im Rahmen der unabhängigen Evaluierungen evaluierten Vorhaben erfolgte auf Basis einer sechsstufigen Skala für die DAC-Kriterien¹ „Relevanz“, „Effektivität“, „Impact“ und „Effizienz“ sowie für die Gesamtbewertung:

- „Sehr gut“ (Stufe 1) - Sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis;
- „Gut“ (Stufe 2) - Gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel;
- „Zufriedenstellend“ (Stufe 3) - Zufrieden stellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse;
- „Nicht zufriedenstellend“ (Stufe 4) - Nicht zufrieden stellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen, und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse;
- „Unzureichend“ (Stufe 5) - Eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich;
- „Nutzlos“ (Stufe 6) - Das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert.

Das Kriterium „Nachhaltigkeit“ wurde anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

- „Sehr gut“ (Stufe 1): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen;

¹ OECD-DAC: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung - Entwicklungshilfesausschuss

- „Gut“ (Stufe 2): 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“);
- „Zufriedenstellend“ (Stufe 3): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben;
- „Nicht ausreichend“ (Stufe 4): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern.

Hierbei entsprechen die jeweiligen Bewertungsstufen 1 – 3 einer erfolgreichen Einschätzung.

Insgesamt wurden 80 % der evaluierten Vorhaben als „erfolgreich“ in ihrer Durchführung eingestuft. Nur drei Entwicklungsmaßnahmen (Äthiopien, Niger und Türkei) wurden als „nicht erfolgreich“ im Sinne der zugrunde liegenden Erfolgsbewertung angesehen. Bei diesen Vorhaben wurden die sich rechnerisch ergebenden Durchschnittsbewertungen im schwach zufriedenstellenden Bereich aufgrund einer nicht ausreichenden Nachhaltigkeit (Äthiopien, und Niger) bzw. aufgrund eines nicht zufriedenstellenden Beitrags zur Erreichung übergeordneter Wirkungen (Türkei) aufgehoben.

Die durchschnittliche Gesamtbewertung aller 15 in die Querschnittsauswertung einbezogenen Entwicklungsmaßnahmen liegt mit einem Wert von 2,7 im Bereich „zufriedenstellend“.

Erfolgsstufe	Bewertungsstufe	Anzahl	Prozent
„Erfolgreich“	„sehr gut“ (Stufe 1)	0	0 %
	„gut“ (Stufe 2)	8	53 %
	„zufriedenstellend“ (Stufe 3)	4	27 %
„Nicht erfolgreich“	„nicht zufriedenstellend“ (Stufe 4)	3	20 %
	„unzureichend“ (Stufe 5)	0	0 %
	„nutzlos“ (Stufe 6)	0	0 %

In der Bewertung der Vorhaben nach den DAC-Kriterien erreicht die „Relevanz“ die besten Werte mit einem Durchschnitt von 2,0 und insgesamt 11 Einzelbewertungen im Bereich von „sehr gut“ (5 Vorhaben) und „gut“ (6 Vorhaben). Die Zielerreichung („Effektivität“) in den evaluierten Entwicklungsmaßnahmen erreicht eine durchschnittlichen Bewertung von 2,5. Auch hier überwiegen Einzelbewertungen der Erfolgsstufe „gut“ (9 Vorhaben). Dem gegenüber liegen die durchschnittlichen Bewertungen für die Kriterien „Impact“ (2,7), „Effizienz“ (2,8) und „Nachhaltigkeit“ (2,9) deutlicher im Bereich der Erfolgsstufe 3, hier überwiegen Einzelbewertungen der Stufen „zufriedenstellend“ bzw. auch „nicht zufriedenstellend“.

Bewertetes DAC-Kriterium	Durchschnittliche Bewertung
Relevanz – „Tun wir das Richtige?“	2,0
Effektivität – „Erreichen wir die Ziele?“	2,5
Impact – „Tragen wir zur Erreichung übergeordneter Wirkungen bei?“	2,7
Effizienz – „Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?“	2,8
Nachhaltigkeit – „Sind die positiven Wirkungen von Dauer?“	2,9

In der Analyse der Zielsysteme der evaluierten Vorhaben wird vor allem deutlich, dass ein „Armutszug“ in der Zielformulierung bzw. die Erfassung der „Armutsdimension“ über entsprechende Indikatoren nur in einem kleineren Teil der Entwicklungsmaßnahmen berücksichtigt wird: Ein erkennbarer Armutszug ist lediglich in den Zieldefinitionen von zwei Vorhaben formuliert (Kenia und Sambia), vier Vorhaben verfügen über Indikatoren zur Erfassung der Armutsdimension (Jemen, Kenia, Peru und Sambia). Hier besteht ein Widerspruch zu den zugrunde liegenden Leistungsangeboten an das BMZ, in denen für zwölf Vorhaben ein, wenn auch unterschiedlich gewichteter, Armutszug über die entsprechende DAC-Kennung ausgewiesen wird. Nur ein Vorhaben (Afrika N.A.) ist mit der Kennung EPA (allgemeine entwicklungspolitische Ausrichtung) eingestuft worden, für zwei Vorhaben (Kosovo, Türkei) wurde eine Armutskennung weder im Angebot ausgewiesen noch im Evaluierungsbericht eine diesbezügliche Empfehlung abgegeben.

Eine weitere Inkonsistenz ergibt sich im Prinzip aus dem Umstand, dass zehn der evaluierten Vorhaben mit der DAC-Kennung G1 (Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel) gekennzeichnet wurden, allerdings nur in drei dieser zehn Entwicklungsmaßnahmen die „Genderdimension“ über einen entsprechenden Indikator erfasst wird (Jemen, Kenia und Sambia).

Hinsichtlich ihrer ökologischen Wirkungen wurden alle Vorhaben mit der Kennung UR1 (Das Vorhaben enthält Komponenten bzw. Wirkungsbereiche, die auf die ökologische Nachhaltigkeit, den Schutz der Umwelt und/oder den Erhalt der natürlichen Ressourcen gerichtet sind) oder UR 2 eingestuft (Das Vorhaben zielt auf ökologische Nachhaltigkeit, den Schutz der Umwelt und/oder den Erhalt der natürlichen Ressourcen. Darauf ist das Gesamtziel ausgerichtet.) Allerdings verfügen wiederum nur vier Vorhaben über Indikatoren zur Berücksichtigung der „Umweltdimension“ (Indien, Jemen, Jordanien und Kenia).

Insgesamt wurde auf Basis der Auswertung der vorliegenden 15 Einzelevaluierungen deutlich, dass die Einstufung der Entwicklungsmaßnahmen auf Basis der DAC-Kennungen größtenteils offenbar nicht entsprechend der Vorgaben erfolgt und dass diesen oftmals keine entsprechenden Ziel- und Indikatorenformulierungen entgegenstehen. Zum größeren Teil liegen in den Vorhaben keine belastbaren Untersuchungen zu Armuts-, Gender- und Umweltwirkungen vor, die entsprechenden Wirkungen werden angenommen, d.h. über längere Wirkungsketten hochaggregiert.

Den DAC-Kriterien wird in den einzelnen Evaluierung eine unterschiedliche Bedeutung zugemessen (gemessen an einer Auf- bzw. Abwertung der Standardgewichtung 2,0). Als besonders wichtig wurden die Kriterien „Relevanz“ und „Nachhaltigkeit“ (durchschnittliche Gewichtung 2,3), sowie die „Effektivität“ (2,2) angesehen.

DAC-Kriterium	Durchschnittliche Gewichtung	Anzahl Aufwertungen (Gewichtungsfaktor 3)	Anzahl Abwertungen (Gewichtungsfaktor 1)
Relevanz	2,3	5	0
Effektivität	2,2	3	0
Impact	2,1	2	1
Effizienz	2,0	2	1
Nachhaltigkeit	2,3	6	1

Wichtige Erfolgsfaktoren für die „Relevanz“ der Entwicklungsmaßnahmen sind entsprechend der Einschätzung der Gutachter der Einzelevaluierungen die Berücksichtigung regionaler Kooperationen (v.a. im Bereich des Integrierten Wasserressourcenmanagements, IWRM), der Einklang der jeweiligen Entwicklungsmaßnahmen mit der Sektorstrategie des BMZ bzw. den Millennium-Entwicklungszielen (MDG) sowie die konsequente Berücksichtigung eines „Mehrebenenansatzes“ und der Prinzipien des „Capacity Developments“ in der Konzeption der Maßnahmen.

Im Bezug auf die Bewertung der Relevanz der Vorhaben wurde auch deutlich, dass sich die Tatsache, dass nur ein geringerer Teil der Maßnahmen direkt auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der ärmeren Bevölkerungsteile abzielt, negativ ausgewirkt hat.

Direkte Wirkungen erzielen die evaluierten Vorhaben vor allem auf Ebene technischer Verbesserungen und von Versorgungsstandards, weniger auf Ebene institutioneller und gesetzlicher Veränderungsprozesse und der Schaffung nachhaltiger Kapazitäten. Der Zusammenhang zwischen dem eingesetzten Mittelvolumen und der Zielerreichung ist nur schwach ausgeprägt. Ein wichtigerer Erfolgsfaktor für die Effektivität scheint die Beratungsdauer zu sein. Die Erfassung qualitativer Aspekte der Zielerreichung (z.B. Verhaltensänderungen, Zufriedenheit, etc.) ist noch recht schwach ausgeprägt. Hier werden viele Wirkungen angenommen, ohne dass sie entsprechend nachgewiesen werden.

Nur in drei der evaluierten Vorhaben (Ghana, Peru und Sambia) werden konkrete Bezüge der „Outcomes“ zu intendierten und ggf. auch zu nicht intendierten indirekten Wirkungen (Impact) hergestellt. Dies erfolgt hier mit Hilfe von institutionalisierten Monitoringsystemen, über die bereits frühzeitig und regelmäßig entsprechende Daten erfasst werden. Die Bewertung der übergeordneten Wirkungen erfolgt im Großteil der Evaluierungen bzw. Vorhaben auf Basis von Annahmen und Abstraktionen über längere Wirkungsketten, ohne dass eine Erfassung bzw. Untersuchungen zum entsprechenden Beitrag vorliegen.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Effizienz der Entwicklungsmaßnahmen ist vor allem die Einbettung der EZ-Interventionen in die Sektorinterventionen insgesamt. Hier wurde in allen Evaluierungen ein deutlicher Verbesserungsbedarf deutlich. Hauptgründe für eine nicht zufriedenstellende Effizienz ist dann auch oft eine unzureichende Koordination bzw. Abstimmung des Ressourceneinsatzes zwischen den EZ-Organisationen sowie Steuerungs- und Monitoringprobleme.

Das Nachhaltigkeitskriterium wird schon im Durchführungsverlauf als äußerst wichtig angesehen und wirkt sich entsprechend auf die Gesamtbewertung aus. Es wurde ein Zusammenhang zwischen der Laufzeit und damit der Beratungsdauer und der Bewertung der Nachhaltigkeit der entsprechenden Maßnahme festgestellt. Erfolgsfaktoren für die Nachhaltigkeit sind in erster Linie die Konzeption systematischer „Capacity Development“-Ansätze und die Berücksichtigung von Nachbetreuungsphasen, letzteres vor allem bei einem Zusammenwirken der TZ-Interventionen mit Investitionen durch die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ). In der Regel besteht hier die grundsätzliche Herausforderung darin, die vergleichsweise kurzen für Baumaßnahmen erforderlichen Durchführungsperioden mit adäquaten Maßnahmen zur Schaffung bzw. Stärkung angepasster Betriebs- und Verwaltungsstrukturen zu begleiten und nachzuverfolgen.

Der methodische Ansatz der evaluierten Vorhaben wird insgesamt positiv bewertet. Es wird deutlich, dass es nicht in allen Vorhaben gelungen ist, einen systematischen Mehrebenenansatz vor dem Hintergrund sehr komplexer Partnerstrukturen umzusetzen. Der Schwerpunkt im Wirkungszusammenhang der evaluierten Vorhaben liegt auf der Meso-Ebene im Bereich der personenspezifischen Kapazitätenbildung und der Organisationsberatung. System- und Netzwerkbildende Wirkungen erzielen vor allem komplexere Sektorprogramme (Jemen, Kenia, Sambia), in denen der Mehrebenenansatz unter ausgewogener Berücksichtigung der ökonomischen, sozialen und ökologischen Zieldimensionen verankert wurde.

In allen Vorhaben sind Ansätze des „Capacity Development“ zu finden, allerdings sind in vielen Fällen die zugrunde liegenden Strategien noch zu unsystematisch und gerade für die Partnerstrukturen intransparent. Die eingeräumten Zeiträume für den Aufbau von Kapazitäten sind zum Teil noch zu gering bemessen, um nachhaltige und strukturbildende Wirkungen zu erzielen. Die technische Zusammenarbeit stellt nicht zuletzt durch die starke Konzentration auf die Meso-Ebene hohe Ansprüche an die Steuerung durch die Partnerinstitutionen. Die Empfehlungen aus den Einzelevaluierungen konzentrieren sich vor allem auf den Bedarf einer systematischen Ausweitung bzw. Fokussierung von entsprechenden Interventionen, um die Systembildung zu fördern und Veränderungsprozesse zu initiieren / zu begleiten.

Wichtige Innovationen der Vorhaben werden zum Teil bereits über das GTZ-Wissensmanagement verbreitet. Dennoch ist gerade die Nutzung von „*Best Practices*“ innerhalb der deutschen technische Zusammenarbeit noch schwach ausgeprägt.

Die Form der Leistungserbringung wurde im überwiegenden Teil der Evaluierungen als angemessen eingestuft. Insgesamt sind sowohl die deutschen Vorfeldorganisationen als auch die deutsche Consultingwirtschaft in sehr großer Breite an der Leistungserbringung auf Basis einer zunehmenden gemeinsamen Zielformulierung beteiligt. Die der Durchführung zugrundeliegende Konzeption des Personaleinsatzes wird zum Teil als noch nicht optimal konzipiert angesehen, da vielerorts Schwierigkeiten bei der Einbindung aller Leistungserbringer in die Gesamtvorhaben, beim Informationsfluss und der Steuerung und teilweise auch bei der Qualifikation des eingesetzten Personals auftreten.

Kooperationsabkommen der EZ-Akteure verbessern die gemeinsame Planung und Steuerung der Interventionen. Der Bereich der Wirkungserfassung durch adäquate Monitoringsysteme als Grundlage einer weiter verbesserten Steuerung sind dagegen noch ein Schwachpunkt in den meisten Vorhaben.

Wichtige aus den Einzelevaluierungen abgeleitete Empfehlungen beziehen sich vor allem auf die konzeptionelle Ausrichtung der Vorhaben:

- Die stärkere Berücksichtigung von Armuts- und Zielgruppenanalysen in der Planung von Vorhaben;
- Die stärkere Ausrichtung der Vorhaben auf armutsorientierte Wirkungen und Veränderungsprozesse;
- Die systematischere Berücksichtigung des „Capacity Development“ auf allen Interventionsebenen;

- Die stärkere Berücksichtigung der Netzwerk- und Systementwicklung im Mehrebenenansatz zur Sicherung der Nachhaltigkeit;
- Die Verbesserung der Wirkungserfassung über Monitoringsysteme und die Nutzung von Fortschrittskontrollen und Evaluierungen zur systematischeren Wirkungsüberprüfung;
- Die stärkere Abstimmung und Steuerung der deutschen EZ-Beiträge im Wassersektor in den Partnerländern auf Basis von Kooperationsvereinbarungen.

1 EINLEITUNG

1.1 Hintergrund, Zielsetzung und Gegenstand des Syntheseberichts

1 Die GTZ hat 2005 ihr Evaluierungssystem erweitert und optimiert. Das resultierende angepasste Evaluierungssystem orientiert sich konsequent an den Evaluierungskriterien und -prinzipien des Entwicklungshilfeausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC). Es beruht sowohl auf Selbstevaluierungen und unabhängige Evaluierungen². Die GTZ lässt im Rahmen von unabhängigen Evaluierungen in eigenem Auftrag Evaluierungen durch unabhängige Dritte durchführen. Die Durchführung wird an unabhängige Forschungsinstitute, Consultingfirmen oder externe Gutachter vergeben. Auftraggeber ist die Stabsstelle Evaluierung der GTZ (StS Evaluierung), die von den operativen Bereichen unabhängig ist und direkt der Geschäftsführung untersteht. Der StS obliegt die Planung, Steuerung und Gesamtverantwortung für das Evaluierungsprogramm der GTZ.

2 Unabhängige Evaluierungen dienen insbesondere der Rechenschaftslegung über die Verwendung der zugewiesenen Mittel, aber auch der besseren Steuerung der Projekte und dem Lernen im Vorhaben wie im gesamten Unternehmen. Den Betrachtungen im vorliegenden Synthesebericht im Themenschwerpunkt „Wasser“ liegen ausschließlich Berichte zu unabhängigen Evaluierungen der betreffenden Vorhaben zugrunde.

3 Für die Planung und Durchführung der Evaluierungen gelten die Evaluierungsprinzipien des Entwicklungsausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC³):

- Nützlichkeit: Die Erkenntnisinteressen der Projektverantwortlichen und Entscheider kommen bei der Auswahl der Vorhaben und in den Terms of Reference (ToR) zum Ausdruck. Die Evaluationsergebnisse werden allen Beteiligten vermittelt und fließen in das Wissensmanagement ein.
- Partizipation: Die Partnerinstitutionen vor Ort im Partnerland werden von der Formulierung der Terms of Reference bis zum Abschluss der Evaluation einbezogen.
- Glaubwürdigkeit: Evaluierungssystem und Evaluierungsprogramm sind transparent, Evaluationsergebnisse - positive wie negative - werden veröffentlicht. Die Evaluationseinheit, die beauftragten Institute bzw. Consultingfirmen und die evaluierenden Gutachterinnen und Gutachter sind unabhängig.

4 Evaluierungen sollen auf der Grundlage methodisch abgesicherter Daten fundierte Aussagen zu Schlüsselkriterien der Projekt- und Programmbewertung liefern. Die zugrunde liegenden Evaluierungskriterien orientieren sich an den Empfehlungen des OECD-DAC und sind zwischen dem BMZ und den deutschen Durchführungsorganisation abgestimmt und verbindlich:

- Die Relevanz der durchgeführten Entwicklungsmaßnahme – „*Tun wir das Richtige?*“
- Die mit dem Vorhaben erreichten Wirkungen (Effektivität) – „*Erreichen wir die Projektziele?*“

² Bis 2007 war für die unabhängigen Evaluierungen der Begriff „Fremdevaluierungen“ im Gebrauch.

³ „Organisation for Economic Cooperation and Development - Development Assistance Committee“.

- Der jeweilige Beitrag zu übergeordneten entwicklungspolitischen Zielen (Impact) – *Tragen wir zur Erreichung übergeordneter Wirkungen bei?*
- Die Effizienz hinsichtlich der eingesetzten Ressourcen – *„Erreichen wir die Ziele wirtschaftlich?“*
- Die Nachhaltigkeit – *„Sind die erreichten Wirkungen von Dauer?“*

5 Darüber hinaus sollen die Evaluierungen Informationen zu spezifischen unternehmens- und entwicklungspolitischen Fragestellungen liefern. Hierbei geht es insbesondere um die Beiträge der Entwicklungsmaßnahmen zu Armutsminderung und dem Erreichen der MDG, zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zur nachhaltigen Entwicklung. Zusätzlich werden angepasste fachliche Fragestellungen evaluiert.

6 Jährlich werden durch die GTZ rd. 30 unabhängige Evaluierungen (Zwischen, Schluss- und Ex-Post Evaluierungen) mit thematischen Schwerpunkten (2008: „Dezentralisierung“ und „Wasser“) in Auftrag gegeben. Auf Basis der abgenommenen Berichte zu den Einzel-evaluierungen veranlasst die StS Evaluierung die Durchführung einer „Querschnittsauswertung“⁴ für jeden thematischen Schwerpunkt, auf dessen Basis ein entsprechender „Synthesebericht“ erstellt wird. Dieser dient dem institutionellen Lernen der GTZ und der Berichterstattung an das BMZ. Die Ergebnisse und Erkenntnisse fließen in das Wissensmanagement der GTZ ein und stehen für die Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung.

7 Gegenstand des hier vorliegenden Syntheseberichts ist die Querschnittsauswertung von fünfzehn weltweiten Evaluierungen zum Themenschwerpunkt „Wasser“ aus dem Jahr 2008⁵. Hierunter fallen:

Acht Zwischenevaluierungen (Afrika N.A., Algerien, Jemen, Jordanien, Kenia, Peru, Sambia und Vietnam);

Drei Schlussevaluierungen (Ghana, Kosovo und Mexiko);

Vier Ex-Post Evaluierungen (Äthiopien, Indien, Niger und Türkei).

8 Die Querschnittsauswertung umfasst die folgenden Aspekte:

Eine Gesamtschau und Zusammenfassung der Ergebnisse der einbezogenen Einzelevaluierungen auf Basis einer quantitativen und qualitativen vergleichenden Auswertung;

Die Identifizierung wiederkehrender Stärken und Schwächen bzw. Erfolgs- und Misserfolgskriterien;

Die Ableitung übergreifender Lernerfahrungen und Empfehlungen für die zukünftige Durchführung vergleichbarer Vorhaben sowie zur strategischen Ausrichtung des Sektorportfolios „Wasser“ der GTZ⁶.

⁴ Bis 2008 war für die Querschnittsauswertung der Begriff „Metaevaluierung“ im Gebrauch.

⁵ Insgesamt wurden im Themenschwerpunkt „Wasser“ im Jahr 2008 sechzehn (16) unabhängige Evaluierungen durchgeführt. Der Bericht zur gemeinsamen Ex-Post Evaluierung des Vorhabens „KV Ländliche Wasserversorgung Ost-Kilimanjaro, Tansania“ war zum Zeitpunkt der Querschnittsauswertung noch nicht zwischen GTZ und KfW abgestimmt und wurde daher nicht in die Auswertung einbezogen.

⁶ Eine Vorstellung ausgewählter Ergebnisse aus der Querschnittsauswertung erfolgte bereits im Rahmen der Mitarbeitertagung der GTZ in Hohenroda am 6. Juli 2009.

1.2 Zur Orientierung für den Leser

1.2.1 Übersicht über die evaluierten Vorhaben

9 Die umseitig dargestellte Tabelle 1 bietet eine Übersicht der in die Querschnittsauswertung einbezogenen Evaluierungen bzw. der entsprechenden Vorhaben. Zum Zweck einer übersichtlichen systematischen Darstellung der Ergebnisse werden die Vorhaben im vorliegenden Synthesebericht durchgängig entsprechend des Evaluierungstyps und/oder alphabetisch nach Ländern sortiert aufgelistet, unabhängig von der spezifischen fachlichen Ausrichtung oder anderen Kriterien.

10 Alle Vorhaben werden zwar dem Themenschwerpunkt „Wasser“ zugeordnet, es bestehen inhaltlich allerdings wesentliche Unterschiede in den spezifischen Zielsetzungen und Aktivitätenspektren zwischen den Entwicklungsmaßnahmen. Grundsätzlich lassen sich die Vorhaben von ihrer fachlichen Schwerpunktsetzung den Bereichen bzw. Subsektoren (Trink-) Wasserversorgung, Abwasserentsorgung/Sanitärversorgung, Wasserressourcenmanagement und Sektorpolitik/Regulierung zuordnen. Sechs (6) Vorhaben lassen sich entsprechend dem Schwerpunkt Wasserversorgung zuordnen, zwei (2) Vorhaben dem Bereich Wasserressourcenmanagement und ein (1) Vorhaben dem Bereich Abwasserentsorgung. Alle übrigen Vorhaben berücksichtigen mehr als einen Schwerpunkt, hierbei handelt es sich um kombinierte Zieldefinitionen:

Wasserressourcenmanagement und Sektorpolitik/Regulierung (1 Vorhaben);

Wasserressourcenmanagement und Bewässerung (1 Vorhaben);

Wasserressourcenmanagement und Wasserversorgung (1 Vorhaben);

Wasserversorgung und Abwasserentsorgung/Sanitärversorgung (1 Vorhaben);

Wasserversorgung, Abwasserentsorgung/Sanitärversorgung und Wasserressourcenmanagement (2 Vorhaben).

11 Vier der evaluierten Vorhaben sind vor dem Hintergrund ihrer Zielsetzungen und der jeweiligen Zielgruppen dem ländlichen Subsektor zuzuordnen, sieben Vorhaben sind im städtischen Subsektor angesiedelt. Die Zielsetzungen von vier Vorhaben beinhalten sowohl den ländlichen als auch den städtischen Subsektor (Afrika N.A., Algerien, Jemen und Äthiopien).

12 Die regionale Verteilung der evaluierten Vorhaben beinhaltet acht Projekte bzw. Programme in Afrika, wobei hierbei vier Vorhaben auf den Bereich „Subsahara Afrika“ entfallen. Jeweils zwei Vorhaben wurden aus den Regionen Lateinamerika, Mittlerer Osten und Südost-Europa/Türkei evaluiert. Aus der Region Asien wurde ein Vorhaben in die Querschnittsauswertung einbezogen.

Tabelle 1: Übersicht der evaluierten Vorhaben

Entwicklungsmaßnahme	Land	Laufzeit		Förder- volumen ⁷	Schwerpunkte
Zwischenevaluierungen					
Nilinitiative Wasser - Planung und Management von Wasserressourcen im Nilbecken (NWI)	Afrika (AFR N.A.)	01/2002 - 12/2011	120 Monate	10,0 Mio. €	WRM (städt. & ländl.)
Programm Integrierte Wasserwirtschaft (PDEA)	Algerien (DZA)	10/2003 - 12/2011	99 Monate	9,7 Mio. €	WRM & SPR (städt. & ländl.)
KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors (WSP)	Jemen (YEM)	07/2006 - 06/2015	114 Monate	13,5 Mio. €	WV/AE & WRM (städt. & ländl.)
Effizientes Wasserressourcenmanagement in der Bewässerungslandwirtschaft im Jordantal (WMIA)	Jordanien (JOR)	10/2006 - 09/2015	111 Monate	2,5 Mio. €	WRM & BW (ländl.)
KV Programm zur Reform des Wassersektors (WSRP-KEN)	Kenia (KEN)	10/2003 - 12/2013	123 Monate	13,9 Mio. €	WV/AE & SPR (städt.)
KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm (PROAGUA)	Peru (PER)	01/2002 - 12/2014	156 Monate	8,2 Mio. €	WV (städt.)
Programm für die Reform des Wassersektors (WSRP-ZMB)	Sambia (ZMB)	01/2004 - 12/2012	108 Monate	8,1 Mio. €	WV/AE (städt.)
KV Abwasserentsorgung in Provinzstädten (WDPT)	Vietnam (VNM)	02/2005 - 01/2013	107 Monate	8,8 Mio. €	AE (städt.)
Schlussvaluierungen					
KV-Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region (EVORAP)	Ghana (GHA)	07/1998 - 06/2008	126 Monate	6,2 Mio. €	WV (städt.)
Infrastrukturprogramm Kosovo - Wasserver- und Abwasserentsorgung (WSWDP)	Kosovo (KOS)	07/2000 - 06/2009	108 Monate	7,7 Mio. €	WV (städt.)
Wassereinzugsgebietsmanagement Río Lerma (GICA)	Mexiko (MEX)	04/2002 - 01/2008	70 Monate	2,4 Mio. €	WRM & WV (ländl.)
Ex-Post Evaluierungen					
Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region (IWSTR)	Äthiopien (ETH)	11/1996 - 09/2004	95 Monate	2,9 Mio. €	WV (städt. & ländl.)
Integriertes Management von Wassereinzugsgebieten (IGWDP)	Indien (IND)	04/1989 - 06/2005	183 Monate	12,8 Mio. €	WRM (ländl.)
KV Ländliche Wasserversorgung Maradi (PHV/MI)	Niger (NER)	02/1995 - 12/2003	107 Monate	20,1 Mio. €	WV (ländl.)
Qualifizierung kommunaler Dienste (QADI)	Türkei (TUR)	11/2002 - 12/2006	50 Monate	1,7 Mio. €	WV (städt.)

AE: Abwasserentsorgung/Sanitärversorgung

SPR: Sektorpolitik und Regulierung

WV: (Trink-)Wasserversorgung

WRM: Wasserressourcenmanagement

13 Insgesamt handelt es sich bei acht der fünfzehn Vorhaben um Programmbildungen aus einer unterschiedlichen Zahl von Parallel- bzw. Vorläufermaßnahmen. Bei sechs der Vorhaben (Jemen, Ghana, Kenia, Niger, Peru und Vietnam) handelt es sich um „Kooperationsvorhaben“ zwischen der GTZ und der KfW, in denen die Zielerreichung auf Basis einer engen und synergetischen Verzahnung der TZ- und FZ-Instrumente konzipiert

⁷ Beinhaltet die TZ-Gesamtkosten (deutscher Beitrag) bei Schluss- und Ex-Post Evaluierungen bzw. das vorgesehene gesamte TZ-Fördervolumen (deutscher Beitrag) bis zum Ablauf der jeweils aktuellen Durchführungsphase bei den Zwischenevaluierungen. Der FZ-Mitteleinsatz wird bei der Darstellung und der Analyse nur im Fall des „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ berücksichtigt, das es sich hier um eine gemeinsame Evaluierung auf Basis eines harmonisierten Zielsystems handelt und die FZ-Mittel durch die GTZ umgesetzt wurden.

wurde. Im Vorhaben „KV Programm für die Reform des Wassersektors, Kenia“ ist zusätzlich der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) formal in das Kooperationsabkommen eingebunden. Im Vorhaben „KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen“ sind neben dem DED zusätzlich noch die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (InWent) und das Centrum für Internationale Migration (CIM) auf verschiedenen Arbeitsebenen über Kooperationsvereinbarungen in die Durchführung eingebunden.

14 Lediglich zwei der evaluierten Vorhaben (Afrika N.A. und Türkei) werden bzw. wurden ohne die Vergabe von Leistungen an die deutsche Consultingwirtschaft durchgeführt. In allen übrigen Vorhaben übernehmen Consultingfirmen Durchführungsverantwortung für Teilbereiche oder Komponenten. Zwei der evaluierten Projekte (Indien und Mexiko) wurden vollständig durch ein Consultingunternehmen im Auftrag der GTZ durchgeführt. Im Vorhaben „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ wurden die FZ-Beratungsleistungen durch GTZ-International Services im Drittgeschäft auf Basis einer Direktvergabe durchgeführt.

15 Das Gesamtvolumen des deutschen TZ-Beitrages dieser fünfzehn im Jahresverlauf 2008 evaluierten Entwicklungsmaßnahmen beträgt 128,5 Mio. EUR. Durchschnittlich entfällt damit ein Mitteleinsatz von rd. 8,6 Mio. EUR auf die evaluierten Vorhaben. Der geringste Mitteleinsatz (1,7 Mio. EUR) und gleichzeitig auch die kürzeste Laufzeit (50 Monate) waren im Vorhaben „Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei“ zu verzeichnen. Der größte Mitteleinsatz erfolgte im Vorhaben „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ (20,1 Mio. EUR), wohingegen die größte Laufzeit für das Vorhaben „Integriertes Management von Wassereinzugsgebieten, Indien“ (183 Monate) zu verzeichnen ist.

16 Drei Vorhaben wurden gegenüber ihrer ursprüngliche Planung in der Laufzeit gekürzt und vorzeitig beendet:

- „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“: Dritte TZ-Förderphase (Nachbetreuungsphase) 01/2004 - 12/2004 aufgrund von Mittelproblemen der GTZ nicht realisiert;
- „Wassereinzugsgebietsmanagement Río Lerma, Mexiko“: Dritte Förderphase 01/2008 - 03/2010 nicht realisiert, da das Vorhaben nicht der Schwerpunktbildung in der bilateralen Zusammenarbeit mit Mexiko entspricht;
- „Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei“: Vorgesehene Laufzeit 01/2000 - 12/2005, verspäteter Beginn aufgrund fehlendem Projektabkommen, verkürzte Laufzeit durch konzeptionelle Mängel und Intervention anderer Vorhaben.

1.2.2 Methodischer Ansatz

17 Die Grundlage für die Querschnittsauswertung und die Erstellung des Syntheseberichts sind die fünfzehn Evaluierungsberichte in ihrer abgenommenen Form. Darüber hinaus wurden die jeweiligen GTZ-Angebote an das BMZ als Quelle zusätzlicher Informationen bzw. zur Verifikation der Angaben in den Evaluierungsberichten herangezogen (vor allem Zielsysteme, Kennungen, Laufzeiten und Fördervolumen). Die Querschnittsauswertung stützt sich daher ausschließlich auf diese beiden Datenquellen zur Erfassung der spezifischen Zusammenhänge eines jeden Vorhabens. Zusätzliche Untersuchungen und Recherchen wurden nicht durchgeführt. Es ist daher darauf hinzuweisen, dass die Ergebnisse der Querschnittsauswertung sehr stark von der Qualität der Evaluierungsberichte

und dem Informationsgehalt der GTZ-Angebote abhängig sind (vergleiche hierzu auch nachfolgenden Abschnitt 1.2.3).

18 Die Evaluierungsberichte wurden einer zusammenfassenden quantitativen und qualitativen Analyse unterzogen. Grundlage der quantitativen Auswertung sind zum einen die für die Entwicklungsmaßnahmen ausgewiesenen Zielsysteme (Ziele und Indikatoren), zum anderen die Bewertungen der Einzelvorhaben nach den DAC-Kriterien (vergleiche auch Abschnitt 1.1) auf Basis der „Anleitung für die Erfolgsbewertung“ (vergleiche Anlage 2). Hierbei wurden für den Synthesebericht Kernaussagen auf Basis der jeweils ungewichteten Bewertungen der DAC-Kriterien herausgearbeitet, da die in den einzelnen Evaluierungsberichten vorgenommenen Gewichtungen für eine allgemeine Auswertung als zu inkonsistent angesehen wurden. Die Praxis einer Gewichtung der DAC-Kriterien aufgrund der nur schwer nachzuvollziehenden Begründungen für Auf- bzw. Abwertungen durch die Stabsstelle im Jahr 2009 abgeschafft.

19 Bei den in der Folge dargestellten quantitativen Ergebnissen handelt es sich um statistische Analysen, die vor dem Hintergrund der kleinen Stichprobe von 15 Vorhaben und der sehr starken inhaltlichen Heterogenität dieser Vorhaben (und zudem der Berücksichtigung von drei verschiedenen Evaluierungstypen) verstanden werden sollten. Während die angegebenen Durchschnittswerte auf den jeweiligen arithmetischen Mitteln der Einzelbewertungen basieren, wurden zur Erfassung von ggf. bestehenden Abhängigkeiten Rangkorrelationen (Spearman)⁸ berechnet.

20 Grundlage der qualitativen Auswertung sind die in den Evaluierungsberichten dokumentierten Reflektionen und Bewertungen der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen und fachlichen Bewertungen, sowie die ausgesprochenen Empfehlungen. Hierbei wurde von den Gutachtern eine qualifizierte, dennoch aber subjektive Auswahl und Interpretation der Kernaussagen in den Evaluierungsberichten vorgenommen. Gleichzeitig wurden die Argumentationsketten in den Evaluierungsberichten einer kritischen Überprüfung unterzogen. Auch dieses stellt eine subjektive Reflektion dar, die im Einzelfall in logischer Konsequenz Raum für Diskussionen und alternative Auslegungen bietet.

21 Als Referenzmaterial für die qualitative Auswertung der Evaluierungsberichte wurden die gängigen Hintergrunddokumente der GTZ und des BMZ verwendet, hierbei vor allem das „Sektorkonzept Wasser des BMZ“ (2006), die „Handreichung Armutsbekämpfung der GTZ“ (2007), das „Leitbild nachhaltige Entwicklung der GTZ“ (2006, vergleiche Anlage 5) und der „Orientierungsrahmen Capacity Development der GTZ“ (2007, vergleiche Anlage 6).

22 In der Darstellung der Erfolgs- und Misserfolgskriterien zur Bewertung der einzelnen DAC-Kriterien (vergleiche Abschnitt 3) wurden jeweils mehrere Beispiele aus den evaluierten Vorhaben erläutert. Dies entspricht dem Wunsch der Fachstruktur des Kompetenzfeld Wasser und soll die Nachvollziehbarkeit der jeweiligen Bewertungen anhand von praktischen Informationen und erläuterten Zusammenhängen verbessern.

⁸ Ein Rangkorrelationskoeffizient ist ein parameterfreies Maß für Korrelationen, das heißt, er misst, wie gut eine beliebige monotone Funktion den Zusammenhang zwischen zwei Variablen beschreiben kann, ohne irgendwelche Annahmen über die Wahrscheinlichkeitsverteilung der Variablen zu machen. Der Rangkorrelationskoeffizient ist robust gegenüber Ausreißern und ist auch für nichtlineare Zusammenhänge verwendbar. *Spearman's Rangkorrelationskoeffizient:*

$$r_s = 1 - \frac{6 \sum_i d_i^2}{n \cdot (n^2 - 1)} \quad \text{mit} \quad d_i = rg(x_i) - rg(y_i)$$

1.2.3 Vergleichbarkeit der Evaluierungsberichte

23 Die Grundlage für die Vergleichbarkeit der in die Querschnittsauswertung einbezogenen einzelnen Evaluierungsberichte wird durch die Vorgabe einer einheitlichen Struktur und die Nutzung einer einheitlicher Bewertungskriterien auf Basis der DAC-Kriterien (vergleiche Abschnitte 1.1 und 1.2.2) hergestellt. Die entsprechenden Leistungsbeschreibungen für die Gutachter der Einzelevaluierungen (vergleiche Anlage 2) sowie die „Anleitung zur Erfolgsbewertung (vergleiche Anlage 3) enthalten hierzu auch entsprechende einheitliche Leitfragen. Gleichzeitig ist vorgegeben, dass im Vorfeld einer jeden Evaluierung der Wirkungszusammenhang des einzelnen Vorhabens erfasst wird und das methodische Vorgehen der Evaluierungsmission entsprechend hierauf abgestimmt wird (Inception Report). Neben der Schulung der Gutachter obliegt der StS Evaluierung dabei die Qualitätssicherung der jeweiligen Berichte. Hierzu werden auch Vorgespräche und Auswertungssitzungen unter Teilnahme der Gutachter und der Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten aus der Fach- und Regionalstruktur organisiert. Jede einzelne Evaluierung unterliegt einer Kommentierung der Ergebnisse auch durch die beteiligte Durchführungsstruktur.

24 Es sollte allgemein allerdings berücksichtigt werden, dass trotz aller Vereinheitlichung eine Vergleichbarkeit der resultierenden Evaluierungsberichte nur in begrenztem Maße gegeben ist. Zum einen besteht eine sehr große inhaltliche und konzeptionelle Heterogenität der evaluierten Entwicklungsmaßnahmen. Zum anderen wurden die Evaluierungen von unterschiedlichen Gutachtern verschiedener Institutionen durchgeführt, die zwangsläufig aufgrund ihrer unterschiedlichen Erfahrungswerte und Vergleichsmaßstäbe trotz aller Bemühungen um Objektivität zu einer sehr subjektiven Interpretation und Bewertung kommen.

25 Von Bedeutung in diesem Zusammenhang sind immer auch die „atmosphärischen“ Umstände der jeweiligen Evaluierungen. Akzeptanz- und Verständnisprobleme auf Seiten der Mitarbeiter des jeweiligen Vorhabens bezüglich des Instruments der unabhängigen Evaluierungen sowie unangemessenes und unsensibles Vorgehen der Evaluierungsgutachter führen zu Störungen des Evaluierungsverlaufs und zu unausgewogenen Ergebnissen. Letztendlich ist die gemeinschaftliche Reflektion der aufgeworfenen Fragestellungen entscheidend für die Qualität der Evaluierungsergebnisse. Nicht selten führen „atmosphärischen Störungen“ zwischen Evaluierungs- und Projektteams zu unvollständigen oder qualitativ nicht zufriedenstellenden Evaluierungsberichten. In der konkreten Evaluierungssequenz wurden entsprechende Probleme aus den Evaluierungen der Vorhaben „Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien“ und „KV Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia“ verzeichnet. In diesen Evaluierungen wurde das Auftreten der Evaluierungsgutachter vom jeweiligen Projektteam vor Ort als nicht angemessen und nicht ausreichend partnerschaftlich orientiert angesehen. Im Fall der Evaluierung in Algerien wurden die Analysen und Schlussfolgerungen der Gutachter zudem durch die Projektmitarbeiter als unzutreffend eingeschätzt.

26 In der Auswertung der zur Verfügung gestellten Evaluierungsberichte wurde weiterhin deutlich, dass trotz sehr intensiver Qualitätssicherung durch die StS nicht alle „handwerklichen“ Schwachstellen der einzelnen Evaluierungsberichte behoben werden

können. Im Bereich der quantitativen Bewertung der Einzelvorhaben wären die mit der Querschnittsauswertung beauftragten Gutachter in einigen Fällen zu anderen Einschätzungen gekommen. Hier muss deutlich angemerkt werden, dass nicht alle Bewertungen und Gewichtungen auf Basis der Ausführungen in den Berichten (und auf Basis der entsprechenden Leitfragen) nachvollziehbar bzw. konsistent sind. Im Hinblick auf die qualitativen Bewertungen ließe sich die Vergleichbarkeit der Evaluierungsberichte mit folgendem Satz zusammenfassen: *„Nicht jeder Bericht trifft Aussagen zu den Bereichen, zu denen Aussagen getroffen werden sollten“*. Vor allem in der Analyse der Zielsysteme und in der Bewertung der wesentlichen Querschnittsthemen fehlen in einem signifikanten Teil der Berichte Aussagen. Gleichzeitig werden konzeptionelle Vorgaben aus den entsprechenden Leitlinien und Handreichungen z.B. zum Capacity Development oder zur nachhaltigen Entwicklung in der Bewertung nicht immer konsistent berücksichtigt.

27 Angaben zu den vorgesehenen und realisierten Mitteleinsätzen in den jeweiligen Vorhaben sind aus den vorliegenden Evaluierungsberichten nur in Bezug auf den deutschen TZ-Anteil und unter Zuhilfenahme der den Vorhaben zugrundeliegenden GTZ-Angebote an das BMZ schlüssig ableitbar. Bezüglich der realisierten Partnerbeiträge und FZ-Finanzierungen basieren die Angaben in den Evaluierungsberichten zum größeren Teil auf Annahmen und Schätzungen. Konkrete Daten werden nur für den einen Teil der Vorhaben angegeben. Aus diesem Grund wurden Analysen zum Mitteleinsatz der Durchführungs- und Kooperationspartner im Rahmen der Querschnittsauswertung nicht angestellt.

28 Die Auswertung der fünfzehn Evaluierungsberichte im Schwerpunkt „Wasser“ lassen vor diesem Hintergrund dann auch nur bedingt Aussagen im Hinblick auf das Gesamtportfolio der GTZ in diesem Sektor zu. Die ausgewählten Entwicklungsmaßnahmen stellen keineswegs eine repräsentative Auswahl der Vorhaben im Sektor dar. Dennoch lassen widerkehrende Kernaussagen und identifizierte Trends Schlüsse in Bezug auf bestehenden Handlungsbedarf sowie auf Erfolgs- und Misserfolgskriterien zu. Daneben können in geringem Umfang gute Ansätze und „Produkte“ („Best Practices“) in der Durchführung einzelner Vorhaben identifiziert und weiterempfohlen werden.

2 ZIELE UND HANDLUNGSFELDER

2.1 Kurzdarstellung der evaluierten Vorhaben

29 Wie bereits in Abschnitt 1.2.1 dargestellt, unterscheiden sich die evaluierten Entwicklungsmaßnahmen, in ihrer fachlichen Ausrichtung bzw. Schwerpunktsetzung und in ihren Zielsystemen teilweise erheblich. Nur ein geringer Teil der Vorhaben basiert auf einer vergleichbaren Konzeption (z.B. Jemen, Kenia und Sambia). Eine Aufteilung der Vorhaben entsprechend ihrer fachlichen Schwerpunktsetzungen erscheint allerdings vor dem Hintergrund der zum Teil sehr komplexen Zielsysteme nicht sinnvoll und ist für die vorliegende Querschnittsauswertung nicht relevant. Im folgenden Abschnitt werden die Vorhaben daher entsprechend des Evaluierungstyps gruppiert mit einer Kurzzusammenfassung vorgestellt.

2.1.1 Zwischenevaluierungen

30 Die folgenden acht Vorhaben wurden eine Zwischenevaluierung unterzogen:

Nilinitiative Wasser - Planung und Management von Wasserressourcen im Nilbecken, Afrika (überregional) – NWI

Gesamtziel: *"Die Wasserpolitiken der Nilanrainerstaaten haben sich im Hinblick auf eine grenzüberschreitende Bewirtschaftung des Nils aneinander angenähert."*

Das Projekt zielt darauf ab, durch reformpolitische Beratung die Herausforderung der gemeinsamen, grenzüberschreitenden Bewirtschaftung des Nils in die nationalen Wasserpolitiken zu integrieren und damit die Annäherung der Politiken der Anrainerstaaten herbeizuführen. Grundlage bildet hierfür der IWRM-Ansatz. Politischer Träger des Vorhabens ist die Nilbeckeninitiative (NBI) mit Sitz in Entebbe, Uganda. Die NBI wurde 1998 mit dem Ziel gegründet, den regionalen Dialog der Nilanrainerstaaten zu stärken und damit die Auseinandersetzungen über die Allokation der knappen Wasserressourcen zu reduzieren. Durchführungsorganisationen des Projektes sind die Wasserministerien der NBI-Mitgliedsstaaten (Ägypten, Äthiopien, Burundi, DR Kongo, Kenia, Ruanda, Sudan, Tansania und Uganda). Zielgruppen sind die Wassernutzer im Nilbecken. Mit der Ausrichtung auf grenzüberschreitendes Wassermanagement steht das Projekt im Einklang mit den BMZ-Strategien für regionale Entwicklungszusammenarbeit in Afrika. Es bezieht Makro- und Meso-Ebene ein, da sowohl auf regionaler (zwischenstaatlicher) und einzelstaatlicher, politischer Ebene als auch auf institutioneller Ebene gearbeitet wird. Im Wesentlichen werden drei Bereiche kombiniert: Vertrauensbildung, Kompetenzentwicklung des Personals in den Wasserministerien und Revision der Wasserpolitiken und gesetzlichen Rahmenbedingungen in den NBI-Mitgliedsstaaten. Indirekt soll die Planung von gemeinsamen Investitionsprojekten vereinfacht und damit die ökonomische Entwicklung der gesamten Region vorangetrieben werden.

Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien – PDEA

Gesamtziel: *„Die Kompetenzen der Wassersektorinstitutionen (Wasserministerium, Regionalbehörden) zur Steuerung der integrierten Wasserbewirtschaftung sind verbessert.“*

Schwerpunkt des Programms ist die Wasserpolitikberatung. Durch eine Verankerung der nachhaltigen Ressourcennutzung in der Wasserpolitik soll die effiziente Wassernutzung vorangetrieben und damit die zunehmende Bereitstellung von Rohwasser gebremst werden. Zur Kompetenzentwicklung in den Sektorinstitutionen werden Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene umgesetzt (Mehrebenen-Ansatz). Thematisch werden dabei integrierte Wasserwirtschaft, Sektorplanung, Regulierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung (WV/AE), Organisationsentwicklung und Wissensmanagement behandelt. Politischer Träger ist das algerische Wasserministerium, das zuständig für die Wasserbewirtschaftung des gesamten Landes ist. Gleichzeitig ist das Ministerium Durchführungsorganisation im Bereich Planung und Regulierung der WV/AE. Weitere Durchführungsorganisationen sind der staatliche Wasserversorger, regionale

Flussgebietsagenturen, das Wasserwirtschaftsamt in *Béchar* und die Kommune in *Béni Abbès*. Zielgruppe ist die gesamte Bevölkerung Algeriens. Eine Verbesserung der Steuerung der Wasserwirtschaft und ein systematisches Wasserressourcenmanagement sollen indirekt zu einer verbesserten Hygiene- und Gesundheitssituation der Bevölkerung führen.

KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen – WSP

Gesamtziel: *„Städtische Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie das Wasserressourcenmanagement im Programmgebiet sind verbessert.“*

Das Kooperationsvorhaben zielt darauf ab, durch Fach-, Prozess- und Organisationsberatung die städtische WV/AE und das WRM im Jemen zu verbessern. Die fünf Komponenten des KV beinhalten die Reform der institutionellen Rahmenbedingungen, die Personalentwicklung, die Entwicklung unabhängiger und kommerzialisierter WVU, das IWRM und die Stärkung lokaler Akteure. Das Vorhaben verfolgt einen Mehrebenen-Ansatz. Themenschwerpunkte auf nationaler Ebene sind Dezentralisierung und Kommerzialisierung, die auf lokaler Ebene bei den Wasserversorgungsunternehmen (WVU) implementiert und institutionalisiert werden. Schwerpunkt auf regionaler Ebene ist die Erstellung von WRM-Plänen, die sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene verankert werden. Zur Steigerung ihrer Betriebseffizienz werden auf regionaler Ebene 16 WVU beim Organisationsaufbau sowie in betrieblich-technischen und finanziell-kommerziellen Fragen und der Einführung von MIS beraten. Auf lokaler Ebene werden Gouvernorats- und Distriktverwaltungen fachlich und methodisch beim Aufbau von Wassereinzugsgebietskomitees und Wassernutzergruppen bei Aufklärungskampagnen und bei der wasserwirtschaftlichen Planung unterstützt. Politischer Träger und Durchführungsorganisation ist das Ministerium für Wasser und Umwelt. Weitere Durchführungsorganisationen sind die Nationale Wasserwirtschaftsbehörde und das Ministerium für Lokalverwaltung. Mit den WVU und Vertretern aus den lokalen Verwaltungen sind Fach- und Führungskräfte dieser Institutionen die Mittler. Zielgruppe ist die Bevölkerung im Jemen.

Effizientes Wasserressourcenmanagement in der Bewässerungslandwirtschaft im Jordantal und im Hochland, Jordanien – WMIA

Gesamtziel: *„Staatliche Wasserinstitutionen, Betreiberunternehmen und Landwirte bewirtschaften die Ressource Wasser effizient und nachhaltig.“*

Komponentenziel: *„Die Effizienz des Wassermanagements in der Bewässerungslandwirtschaft im Jordantal und im Hochland ist erhöht.“* *„Staatliche Wasserinstitutionen, Betreiberunternehmen und Landwirte bewirtschaften die Ressource Wasser effizient und nachhaltig.“*

Der Evaluierung lag ausschließlich die Komponente 2 des Programms „Management der Wasserressourcen, Jordanien“ zugrunde, die 2006 aus vier Vorläuferprojekten entstand. Aus diesem Grunde ist hier das Komponentenziel relevant. Themenschwerpunkte des Programms sind WV/AE, Bewässerungslandwirtschaft und WRM-Planung. Das Programm selbst zielt auf die nachhaltige Nutzung der vorhandenen Wasserressourcen sowie auf einen fairen Interessenausgleich zwischen Haushalten, Industrie, Tourismus und Landwirtschaft ab. Es beinhaltet einen Mehrebenen-Ansatz. Auf nationaler Ebene trägt es durch Kompetenzentwicklung im Ministerium und Prüfung der institutionellen Rahmenbedingungen zur Entscheidungsfindung bei. Regionale WVU werden in Fragen zu Betrieb und Technik beraten. Ihre Fach- und Führungskräfte werden durch Fortbildungen auf den neuesten Stand der Technik und des Managements gebracht. Auf lokaler Ebene wird eng mit den Bewässerungslandwirten zusammengearbeitet. Die Programmkomponente besteht aus drei Subkomponenten: Partizipatives Bewässerungsmanagement mit Fokus auf institutionellen Aufbau und Kompetenzentwicklung von Wassernutzergemeinschaften, Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser für die Bewässerung mit Fokus auf Weiterbildung der Landwirte sowie Management der Grundwasserentnahmen mit Fokus auf Reduzierung der Entnahmen. Die Nutzung des behandelten Abwassers in der Bewässerung führt zu mehr Flexibilität bei der Allokation der knappen Frischwasserressourcen. Im Rahmen des Programms wurde ein Monitoringsystem zur Überwachung der Boden-, Wasser- und Feldfrüchtequalität eingeführt. Politischer Träger ist das Ministerium für Wasser und Bewässerung. Durchführungsorganisationen sind die Jordanische Wasserbehörde und das Landwirtschaftsministerium. Zielgruppen des Programms ist die gesamte Bevölkerung des Landes und speziell die Bewässerungslandwirte im Jordantal und im Hochland.

KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia – WSRP-KEN

Gesamtziel: *Der nachhaltige Zugang der städtischen Armen zu unbedenklichem Trinkwasser und Basissanitärversorgung ist erhöht und die Wasserressourcenbewirtschaftung ist verbessert.*“

Das Vorhaben zielt auf die Verbesserung des WRM und des Zugangs der armen, städtischen Bevölkerung zu sicherem Trinkwasser und Basissanitärversorgung ab. Ein zentrales Element der Beratung ist die Armutsorientierung. Die fünf Komponenten des Vorhabens lauten: Unterstützung des Wasserministeriums bei der Sektorreform, Regulierung des Wassersektors und armutsbezogene Finanzierung, Kommerzialisierung der WVU, Stärkung der Leistungsfähigkeit der WRM-Behörde und Einführung von kreislauffähiger Sanitärversorgung (EcoSan). Sie spiegeln den Mehrebenen-Ansatz des Vorhabens wider. Politischer Träger und Durchführungsorganisation ist das Ministerium für Wasser und Bewässerung. Weitere Durchführungsorganisationen sind der Regulierungsausschuss, der Treuhänderfond, die WRM-Behörde und die kommerzialisierten Wasserversorger, sowie auf lokaler Ebene die Wassernutzergemeinschaften und Einzugsgebietskomitees. Zielgruppe sind die Wassernutzer und die Nutzer von WV/AE-Leistungen in armen, städtischen Gebieten. Durch die Errichtung von Wasserkiosken und öffentlichen Sanitärzentren wird die Versorgung mit WV/AE-Leistungen erhöht. Mit dem Vorhaben verbessern sich indirekt die hygienische und gesundheitliche Situation der Bevölkerung und damit die Lebensbedingungen.

KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru – PROAGUA

Gesamtziel: *„Die Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung in ausgewählten Städten Perus ist nachhaltig verbessert.“*

Das Vorhaben zielt darauf ab, den Zugang zur Trinkwasserversorgung zu verbessern, die Kosten der WV zu senken und die Trinkwasserqualität zu verbessern. Die Beratung der Sektorinstitutionen und WVU ist auf die Verbesserung des operativen und kommerziellen Managements in acht WVU, auf die Umsetzung von integrierten WV/AE-Investitionen in zwei WVU zur Stärkung eines „sozialen Umfeldmanagements“ und Steigerung der Bevölkerungsbeteiligung sowie auf die Verbesserung der Fortbildungsstrukturen für WVU im allgemeinen ausgerichtet. Das Vorhaben arbeitet auf der Meso-Ebene in WVU und auf der Makro-Ebene in den Sektorinstitutionen. In WVU soll die Effizienz des Betriebsablaufs und die Service-Leistungen in Städten verbessert werden. Auf Sektorebene soll ein nationales System für Kompetenzentwicklung Strukturen für Beratung und Fortbildung im Sektor schaffen und damit eine Weiterentwicklung sicherstellen. Das Vorhaben unterstützt die Sektorreform. Politischer Träger ist das Vizeministerium für Bau- und Sanitärwesen des Ministeriums für Wohnungsbau, Bau- und Sanitärwesen. Durchführungspartner sind die Nationale Behörde für Sanitärwesen, die WVU ausgewählter kleiner und mittlerer Städte sowie der nationale WVU-Dachverband. Zielgruppe ist die Bevölkerung im Einzugsbereich der WVU, im besonderen die arme Bevölkerung in städtischen Randgebieten. Das Vorhaben soll zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen und einer Reduzierung der durch verunreinigtes Wasser induzierten Krankheiten beitragen.

KV Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia – WSRP-ZMB

Gesamtziel: *„Der Zugang der armen Bevölkerung zu unbedenklichem Trinkwasser und sanitären Einrichtungen ist verbessert und eine integrierte Wasserressourcenbewirtschaftung ist eingeführt.“*

Das Vorhaben zielt auf die Verbesserung der Trinkwasser- und Sanitärversorgung der armen Bevölkerung und die Einführung des IWRM-Ansatzes ab. Es berücksichtigt den Mehrebenen-Ansatz, der sich in den Komponenten des Vorhabens widerspiegelt. Die Komponenten des Programms beinhalten Politikberatung und Regulierung, Beratung zur Umsetzung von Armutsreduzierungsansätzen im Treuhandfond, Beratung der WVU zur Verbesserung des operativen Managements, die Unterstützung der Ministerien bei der Sektorkoordination und -planung, sowie die Politikberatung für IWRM. Auf der Makro-Ebene leistet das Vorhaben Beratungsdienstleistungen zur Sektorpolitik. Auf der Meso-Ebene unterstützt es die Entwicklung von Institutionen, Finanzierungsinstrumenten und nationalen Informationssystemen. Auf der Mikro-Ebene berät es die Wasserver-/Abwasserentsorgungsunternehmen und unterstützt die Entwicklung von Wassernutzergruppen. Politischer Träger ist das Ministerium für Energie und Wasser. Durchführungsorganisationen sind der Nationale Rat für Wasser- und Sanitärversorgung mit seinen Wassernutzergruppen, drei kommerzielle WVU, die Wasserabteilung und der Wasserrat im Ministerium, der Treuhandfond und das Ministerium für Kommunalverwaltung und Wohnungsbau. Zielgruppe ist die arme Bevölkerung in peri-urbanen und ländlichen Gebieten. Das Vorhaben soll zu einer verbesserten Abwasserentsorgung und verbesserten

hygienischen Bedingungen führen. Die Nutzung unsicherer Wasserquellen soll durch die Errichtung von Wasserkiosken weiter eingeschränkt werden.

KV Abwasserentsorgung in Provinzstädten, Vietnam – WDPT

Gesamtziel: *"Kommunale Unternehmen in sechs Provinzstädten betreiben die ausgebauten Regen- und Schmutzwassersysteme planungsgemäß und wirtschaftlich."*

Das Vorhaben zielt auf die Verbesserung der Abwasser- und Abfallentsorgung ab. Die Konzeption basiert auf einem Mehrebenen-Ansatz. Im Bauministerium werden die Kompetenzen im Abwasser- und Abfallsektor gestärkt. Durch Beratung der Fach- und Führungskräfte soll die Personalqualifizierung unterstützt werden. Die institutionelle Beratung der kommunalen Unternehmen soll den ordnungsgemäßen Betrieb der Regen- und Schmutzwassersysteme sichern. Die gezielte Aus- und Weiterbildung soll das Personal für den Betrieb und die Wartung der Systeme qualifizieren. Zusätzlich werden auf der Makro-Ebene die gesetzlichen Grundlagen zur Regelung der Abwasser- und Abfallentsorgung erarbeitet. Politischer Träger ist das Bauministerium. Durchführungsorganisationen sind die kommunalen Abwasserentsorgungsunternehmen der sechs Provinzhauptstädte. Zielgruppe ist die Bevölkerung der sechs Partnerkommunen. Indirekt leistet das Vorhaben durch die Verbesserung der Siedlungshygiene einen Beitrag zur Gesundheitsförderung.

2.1.2 Schlussevaluierungen

31 Bei drei der insgesamt fünfzehn Vorhaben handelt es sich um gerade abgeschlossene Vorhaben, die einer Schlussevaluierung unterzogen wurden:

KV-Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region, Ghana – EVORAP

Gesamtziel: *„Die kontinuierliche, bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung in ausgewählten Kleinstädten der Volta- und Eastern-Region mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser ist sichergestellt.“*

Das Vorhaben zielte auf die qualitative und quantitative Verbesserung der Trinkwasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region ab. Der Mehrebenen-Ansatz des Vorhabens zeigte sich in Fach-, Organisations- und Politikberatung. Themenschwerpunkte der Beratung und Fortbildung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene waren Betrieb und Management kleinstädtischer Wasserversorgungsanlagen, Organisationsentwicklung und Hygieneerziehung. Auf der Makro-Ebene zielte die Beratung auf die Reform der Sektorpolitik und des rechtlichen Rahmens. Auf der Mikro-Ebene war das Vorhaben auf die Rehabilitation der Trinkwasserversorgungsnetze in den ausgewählten Kleinstädten unter aktiver Beteiligung der lokalen Bevölkerung ausgerichtet. Politischer Träger war die Kontroll- und Regulierungsbehörde. Durchführungsorganisationen waren die *District Water and Sanitation Teams* (DWST) und die *Water and Sanitation Development Boards* (WSDB). Zielgruppe war die Bevölkerung in 29 Kleinstädten in der Volta- und Eastern-Region, darunter die Mitarbeiter der Sektorinstitutionen. Indirekt sollte das Vorhaben zu einer Verbesserung der Hygiene- und Gesundheitssituation der Bevölkerung und damit zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen beitragen.

Infrastrukturprogramm Kosovo, Wasserver- und Abwasserentsorgung - WSWDP

Gesamtziel: *„Die Betriebseffizienz in den unterstützten Regionalbetrieben Peja und Prizren ist verbessert“*

Das Programm zielte auf die Steigerung der Betriebseffizienz der Wasserunternehmen in den Regionen *Peja* und *Prizren* ab. Es arbeitet ausschließlich auf Ebene der WVU. Die entsprechenden Betriebe wurden bei der Organisationsentwicklung, Finanz- und Kundenmanagement, Kartierung des WV/AE-Netzes und von Trinkwasseranschlüssen, Anlagenbewertung, Wasserverlustmanagement und bei der Einführung eines Geografischen Informationssystems (GIS) unterstützt. Darüber hinaus wurde ein Management-Informationssystem (MIS) eingeführt, um die finanziellen Entscheidungsgrundlagen der Betriebe durch ein prüffähiges Buchhaltungssystem zu verbessern. Eine Wartungsdatenbank und Wartungspläne sollten den längerfristigen, reibungslosen Betrieb sowie den Erhalt der Anlagen und damit der Investitionen sicherstellen. Die WV/AE soll kommerziell effizient erfolgen basierend auf dem Prinzip der Betriebskosten- und später der Vollkostendeckung. Politischer Träger ist die Regierung

des Kosovo. Durchführungsorganisationen waren die regionalen WVU in *Peja* und *Prizren*. Zielgruppe waren die Bewohner der beiden Regionen. Indirekt zielte das Programm darauf ab, die Betriebe auf die Umwandlung in juristische Personen und die damit verbundenen eigenverantwortliche Steuerung der WV/AE vorzubereiten. Die WV/AE der Bevölkerung sollte damit sichergestellt werden.

Wassereinzugsgebietsmanagement Río Lerma im Tal von Toluca und Río Balsas, Mexiko – GICA

Gesamtziel: „Die Bewirtschaftung des Einzugsgebietes des Aquifers im Tal von Toluca durch die Akteure im Wassersektor ist verbessert.“

Das Projekt zielte auf die Verbesserung des WRM im Bundesstaat Mexiko durch Schaffung einer institutionellen Struktur für einen Wasserbewirtschaftungsplan und Verbesserung der Qualifikation der Akteure im Wassersektor ab. Es umfasste Prozessberatung, Fortbildungen und die Begleitung von Pilotmaßnahmen. Konzeptionell lag dem Projekt ein Mehrebenen-Ansatz zugrunde, da nicht nur auf Bundesebene, sondern auch auf regionaler und lokaler Ebene gearbeitet wurde. Aktivitäten zum Wassereinzugsgebietsmanagement in Landesinstitutionen wurden systematisiert, Partnerorganisationen und Hauptakteuren wurden Beratung und Fortbildung angeboten, Wassernutzer wurden mobilisiert und in Öffentlichkeitskampagnen über den bewussten Umgang mit Wasser aufgeklärt. Politischer Träger war die Nationale Wasserkommission (CONAGUA). Durchführungspartner war die Landesstelle der CONAGUA im Bundesstaat Mexiko. Zielgruppe war die Bevölkerung in der Projektregion. Indirekt sollte das Programm die Stabilisierung der dezentralisierten Wasserwirtschaftsverwaltung fördern und die Trinkwasserversorgung der Region verbessern.

32 Im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Evaluierungsberichte ist im Bezug auf das Vorhaben „Infrastrukturprogramm Kosovo, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung“ anzumerken, dass hier die Schlussevaluierung bereits 8 Monate vor dem Ende der Projektlaufzeit (06/2009) im Oktober und November 2008 durchgeführt wurde. Es handelt sich in der Einschätzung der Gutachter dementsprechend nicht um eine Schlussevaluierung im eigentlichen Sinne.

2.1.3 Ex-Post Evaluierungen

33 Bei vier der evaluierten Vorhaben handelt es sich um bereits länger abgeschlossene Vorhaben, die im Rahmen einer Ex-Post Evaluierung bewertet wurden:

Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien – IWSTR

Gesamtziel: „Ein zuverlässiges und nachhaltiges Managementsystem für die Wasserversorgung im kleinstädtischen und ländlichen Bereich ist eingeführt, funktioniert in ausgewählten Orten und kann von den betroffenen äthiopischen Stellen repliziert werden.“

Das Projekt zielte auf die Einführung eines Managementsystems der WV im kleinstädtischen und ländlichen Bereich ab. Schwerpunkt in diesem Vorhaben waren Maßnahmen auf Ebene der Regionalverwaltungen. Diese umfassten hauptsächlich Fort- und Weiterbildung und die Einführung einer Software zur Verwaltung der Ersatzteile in den Reparaturwerkstätten. Zusätzliche Beiträge waren Brunnenbohrungen, sowie die Lieferung von Pumpen und Großwasserzähler. Politischer Träger war das Wasserministerium. Durchführungsorganisation war das Büro für Wasserressourcenentwicklung der Region Tigray. Zielgruppe war die Bevölkerung in 8 Pilot- und 19 Replikationsstädten. Indirekt zielte das Vorhaben auf eine Verbesserung der WV in der gesamten Tigray-Region ab.

Integriertes Management von Wassereinzugsgebieten, Indien – IGWDP

Gesamtziel: „Staatliche und nichtstaatliche Durchführungsorganisationen wenden Verfahren zur Steigerung von Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit in integrierten staatlichen Watershed Management Programmen an.“

Das Projekt zielte auf die Verbesserung der staatlichen Programme zur Bewirtschaftung von Wassereinzugsgebieten ab. Es beinhaltete Beratungsdienstleistungen für staatliche und nicht-

staatliche Institutionen und Selbsthilfegruppen sowie Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung in den Partnerorganisationen. Im Projekt wurde ein Mehrebenen-Ansatz verfolgt und auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gearbeitet. Politischer Träger und Durchführungsorganisation war das Landwirtschaftsministerium. Mittler waren die Angestellten des Ministeriums sowie Fachkräfte aus weiteren staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen. Zielgruppe waren die Landnutzer in den ausgewählten repräsentativen Wassereinzugsgebieten. Indirekt sollte das Vorhaben zu einer Verbesserung des Nahrungsangebots und der Haushaltseinkommen beitragen.

KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger – PHV/MI

Gesamtziel: „Sicherung einer ganzjährigen kontinuierlichen Wasserversorgung der ländlichen Bevölkerung in der Programmregion mit Trinkwasser unbedenklicher Qualität.“

Das Vorhaben zielte auf die Verbesserung der WV in den ländlichen Gebieten der Region *Maradi* auf durch den Bau bzw. die Rehabilitierung von Schachtbrunnen ab. Maßnahmen umfassten den Einsatz neuer bzw. angepasster Brunnenbautechniken und die Schaffung von Grundlagen für einen geregelten, eigenverantwortlichen und ressourcenschonenden Betrieb der Brunnen durch die Dorfgemeinschaften. Das Vorhaben intervenierte daher hauptsächlich auf lokaler Ebene. Politischer Träger war das Wasserministerium. Durchführungspartner war die regionale Wasserdirektion. Zielgruppe waren die Dorfgemeinschaften. Durch die Erhöhung des Wasserangebots und Verringerung des Zeitbedarfs für die WV sollte das Projekt indirekt zu einer Steigerung / Sicherung der ökonomischen Aktivitäten und entsprechend einer Steigerung der Haushaltseinkommen führen.

Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei

Gesamtziel: *Das interinstitutionelle professionelle Netzwerk und die entsprechende Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Bereich der Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Abfallwirtschaft verbessern die politischen, institutionellen und fachlichen Rahmenbedingungen für die Erbringung kommunaler Dienstleistungen in ausgewählten Städten“.*

Das Projekt zielte auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für WV/AE ab. Durch eine grundlegende Verwaltungsreform und der damit verbundenen Dezentralisierung sollten die Kommunen bzw. die beauftragten WVU mehr Möglichkeiten zu einer selbstverantwortlichen Bewirtschaftung erhalten. Im Fokus stand dabei der Aufbau eines interinstitutionellen professionellen Netzwerks. Das Projekt arbeitete hierbei schwerpunktmäßig auf kommunalen Verwaltungsebene. Politischer Träger war das Innenministerium. Durchführungsorganisationen waren das Institut für öffentliche Verwaltung für die Türkei und den Mittleren Osten und der Türkische Gemeinde- und Städteverband. Zielgruppe waren die Bewohner der entsprechenden Städte. Die Projektmaßnahmen richteten sich an politische Entscheidungsträger sowie an technisches und Verwaltungspersonal der Städte bzw. kommunaler Betriebe. Indirekt sollte das Projekt die Qualität und Nachhaltigkeit der kommunalen Dienstleistungen sowie durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit das Problembewusstsein der Bevölkerung erhöhen.

2.2 Analyse der Zielsysteme

34 Ein Großteil der den evaluierten Vorhaben zugrunde liegenden Zieldefinitionen beinhaltet mindestens zwei Teilziele bzw. Subsektoren im Wassersektor (vergleiche auch Abschnitt 1.2.1). Acht der evaluierten Vorhaben verfügen über ein sehr komplexes Zielsystem, das Phasen und Komponentenziel sowie die entsprechenden Indikatoren beinhaltet. Das Vorhaben „KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen“ z.B. ist mit insgesamt 22 Gesamtziel- und Komponentenzielindikatoren ausgestattet, das Vorhaben „KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia“ mit insgesamt 24 Gesamtziel- und Komponentenzielindikatoren.

35 In den Evaluierungsberichten werden die für die Vorhaben formulierten Zielsysteme unterschiedlich bewertet, jedoch zum überwiegenden Teil als angemessen eingestuft. Im größeren Teil der Evaluierungen wurde festgestellt, dass gerade die Indikatorensysteme

früher im Durchführungsverlauf gegenüber den in den GTZ-Angeboten angeführten Formulierungen angepasst werden sollten, da sich die Interventionsebenen und oftmals auch die Wirkungszusammenhänge ändern. Für drei Vorhaben (Kosovo, Niger, Türkei) wurden durch die jeweilige Evaluierungsmission neue Zielsysteme zum Zweck der Evaluierung formuliert, da die vorliegenden Ziele, Indikatoren und Wirkungsketten als unpräzise in Bezug auf die Wirkungszusammenhänge und Kausalitäten eingestuft wurden und keine umfangreiche Erfassung der Wirkungsdimensionen zulassen. Hierbei muss auch berücksichtigt werden, dass ein Teil der Vorhaben (dies betrifft vor allem die Schluss- und Ex-Post Evaluierungen) noch in der Zeit vor der Einführung des entwicklungspolitischen Auftragsrahmens (AURA) konzipiert und geplant wurden und damit noch der alten ZOPP-Systematik unterliegen. Für diese Vorhaben liegen keine Wirkungsmodelle aus der Durchführungsphase vor, sondern die entsprechenden Modelle wurden dann nachträglich im Rahmen der Evaluierungen formuliert.

36 Nachfolgend werden die vorliegenden Zielsysteme hinsichtlich der Schwerpunktsetzung in ihren Handlungsfeldern und der relevanten Wirkungsebenen diskutiert. Hierzu ist anzumerken, dass eine tiefergehende Auseinandersetzung mit den jeweiligen Zieldefinitionen nur in einem Teil der Evaluierungsberichte (8 von 15) zu finden ist. Keiner der Evaluierungsberichte nimmt in diesem Zusammenhang eine Analyse zur Berücksichtigung von Armuts-, Gender- und Umweltdimensionen in den Zielformulierungen der Vorhaben vor.

2.2.1 Handlungsfelder, Schwerpunkte und Indikatoren

37 Nachfolgende Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Verteilung der Schwerpunkte bzw. Handlungsfelder auf Basis der formulierten Zielsysteme. Deutlich wird die starke Fokussierung auf die Bereiche „Wasserversorgung“ und „Wasserressourcenmanagement“, wohingegen nur ein sehr geringer Teil der Vorhaben das Handlungsfeld „Abwasserentsorgung bzw. Sanitärversorgung“ im Zielsystem verankert haben.

38 Der Anteil des städtischen Bereichs in den Schwerpunktsetzungen der Vorhaben beträgt rd. 60%, wobei hier anzumerken ist, dass vier Vorhaben sowohl im städtischen als auch im ländlichen Umfeld tätig sind bzw. waren (Abbildung 2).

39 Die große Heterogenität der Vorhaben lässt die Ableitung von klaren Trends in der Entwicklung der Zielsysteme kaum zu. Deutlich zeichnete sich nur ab, dass die Themen „(Trink-) Wasserversorgung“ sowie „Wasserbewirtschaftung“ und „Wassermanagement“ seit 1995 bzw. 1996 kontinuierlich Bestandteil der meisten Zielsysteme sind. Die Themen „Abwasserentsorgung“ bzw. „Sanitärversorgung“ hingegen werden erst seit 2003 in den Zieldefinitionen von zwei Vorhaben berücksichtigt.

Abbildung 1: Verteilung der Handlungsfelder in den evaluierten Vorhaben

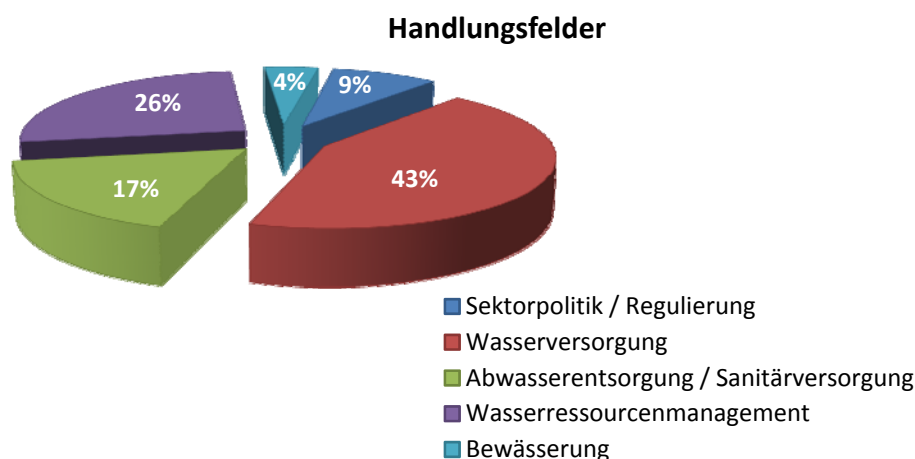
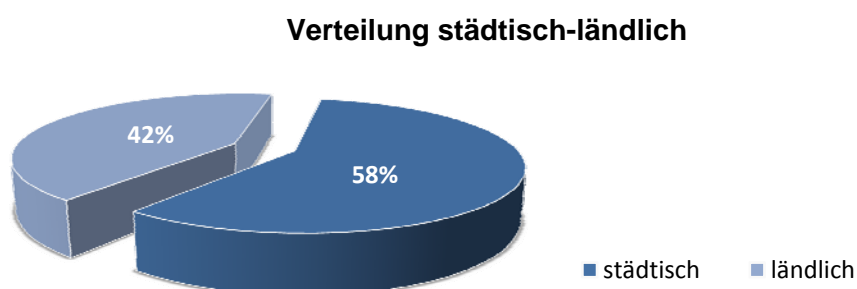


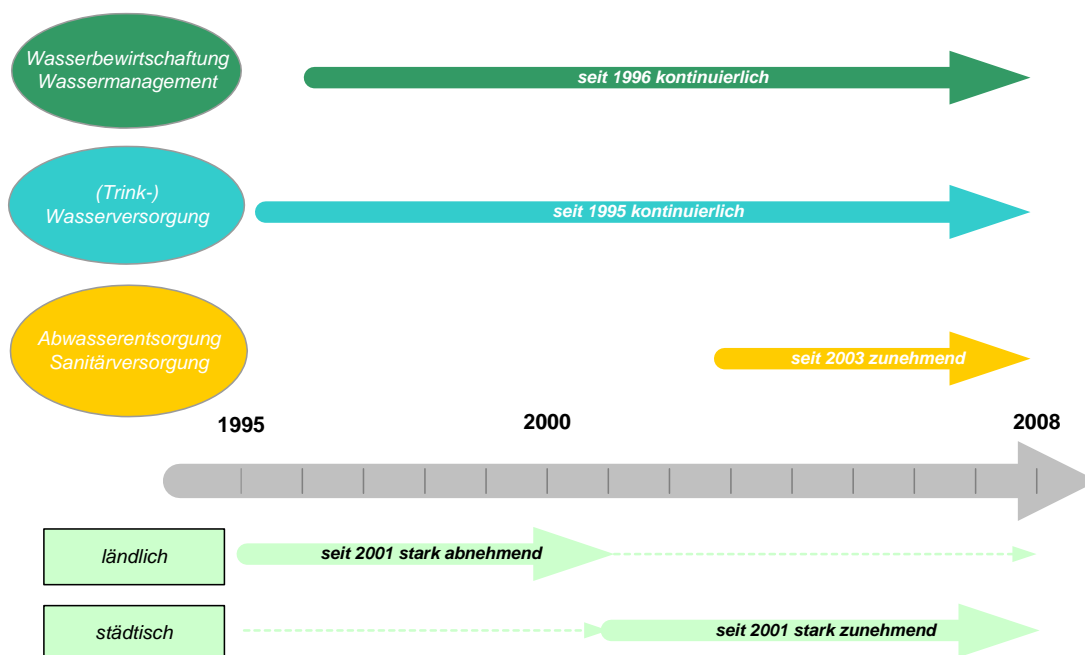
Abbildung 2: Anteile städtischer und ländlicher Schwerpunktsetzungen in den evaluierten Vorhaben



40 Während der städtische Wassersektor seit 2001 zunehmend Berücksichtigung in den Zielsystemen der Vorhaben findet, wird der ländliche Wassersektor seit 2001 kaum noch auf der Zielebene berücksichtigt. Dies entspricht den Trends in der Programmierung neuer Vorhaben auf Basis der Vorgaben des BMZ.

41 Aus Sicht der Gutachter ist eine geringe Berücksichtigung der Dimensionen „Armut“, „Gender“ und „Nachhaltigkeit“ auf Ebene der Zielformulierungen festzustellen. Ein Armutsbezug ist nur in zwei der evaluierten Vorhaben auf Zielebene berücksichtigt worden (Kenia und Sambia). Der Nachhaltigkeitsgedanke findet sich zwar in insgesamt vier der vorliegenden Zielsystemen (Äthiopien, Indien, Kenia, Peru) wieder, allerdings wird diese Dimension offenbar seit 2004 kaum noch bei der Zielformulierung berücksichtigt (Berücksichtigung bei einem von neun nach 2004 formulierten Zielsystemen).

Abbildung 3: Trends in der thematischen Ausrichtung der Zielsysteme



42 Auf Ebene der Indikatoren für die Zielerreichung (maßgeblich für die Erfassung der Effektivität) wird in den vorliegenden Zielsystemen ein eindeutiger Schwerpunkt auf den Wirkungszusammenhang „Trinkwasserversorgung - Versorgungsstandards - Betriebseffizienz“ gelegt: Entsprechende Indikatoren wurden für zehn der fünfzehn Entwicklungsmaßnahmen - wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung - formuliert. Insgesamt entfallen rd. 48% der Indikatorenformulierungen auf diesen Wirkungszusammenhang. Dies ist insofern überraschend, als das sich ein direkter Bezug der eigentlichen Zielformulierung zur Verbesserung des Betriebs von Wasserversorgungseinrichtungen nur für ein Vorhaben (Kosovo) ergibt. Zudem intervenieren eigentlich nur sechs der Vorhaben auf Ebene von WVU im Sinne einer Verbesserung der Bereitstellung von Trinkwasser (für die Vorhaben Algerien, Äthiopien, Niger, Mexiko besteht hier kein direkter Bezug, obwohl entsprechende Indikatoren formuliert wurden). Auffallend ist auch, dass nur für drei Vorhaben Indikatoren den Bereich „Abwasserentsorgung/ Sanitärversorgung“ betreffend formuliert wurden (Algerien, Jemen, Vietnam, hinzu kommt das Vorhaben Jordanien mit einem Indikator im Bereich „Abwasserwiederverwendung“).

43 Der Wirkungszusammenhang „Sektorpolitik - Regulierung - Governance“ findet sich im Indikatorensystem von zwei Vorhaben wieder (Afrika N.A. und Algerien).

44 Die Berücksichtigung von IWRM-Prinzipien findet sich in den Indikatorensystemen von fünf der evaluierten Vorhaben wieder (Algerien, Jemen, Kenia, Mexiko, Sambia), obwohl für neun der evaluierten Vorhaben die Begrifflichkeiten „Wasserressourcenmanagement“, „Wasserressourcenbewirtschaftung“ oder „Wassermanagement“ Bestandteil der Zielformulierungen sind.

45 Einen sehr geringen und im Prinzip den Zielen der deutschen EZ nicht angemessenen Umfang nehmen in den Zielsystemen der evaluierten Vorhaben Indikatoren zur Erfassung

der Armuts-, Gender- und Umweltdimensionen ein. Nur vier Vorhaben verfügen über einen Indikator zur Erfassung der Armutsdimension (Jemen, Kenia, Mexiko und Sambia), nur drei Vorhaben (Jemen, Kenia und Sambia) erfassen die Genderdimension über entsprechende Indikatoren. Ebenfalls vier Vorhaben (Indien, Jemen, Jordanien und Kenia) verfügen über Indikatoren zur Umweltdimension in ihren Zielsystemen. Dies steht in einem sehr starken Widerspruch zu der in den nachfolgenden Abschnitten 4.1. und 4.2 dargestellten Tatsache, dass die Vorhaben in ihrer Mehrheit im Hinblick auf die Armuts-, Gender- und Umweltdimensionen DAC-Kennungen erhalten haben, die diese Bereiche im Prinzip als Nebenziele ausweisen.

46 Insgesamt kann im Hinblick auf die Indikatorensysteme der Vorhaben festgestellt werden, dass sich nur ein sehr kleiner Teil der formulierten Prüfgrößen auf die Erfassung von konkreten, wirkungsorientierten „Outcomes“ (z.B. Versorgung, Armutsreduzierung, Gesundheit) beziehen. Gleichzeitig fehlen auch messbare Größen für indirekte Wirkungen.

Gute Beispiele für Indikatoren (Zielebene) zur Erfassung der Armutsdimension:

„KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen“: „Eine Befragung der Bevölkerung der unterstützten Gemeinden, insbesondere bei Vertreterinnen lokaler Frauengruppen, bestätigt, dass die Maßnahmen im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung zur Verbesserung ihrer Lebensumstände beigetragen hat“.

„KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia“: „Mindestens 1,6 Mio. Arme in den unterstützten Städten haben zusätzlich Zugang zu unbedenklichen und erschwinglichem Trinkwasser (Berichte des Treuhandfonds des Wassersektors).“

„KV Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia“: „Der Anteil der Menschen in den städtischen Armutsgebieten mit Zugang zu hygienisch undenklichen Trinkwasser mit sozialverträglichen Tarifen ist von 54% (2005) auf 80% gestiegen (Berichte des Sektorinformationssystems)“

47 Die Wirkungsketten fallen für alle Vorhaben sehr lang aus und der eigentliche Wirkungszusammenhang des jeweiligen Vorhabens wird damit hinter die „Zuordnungslücke“ (Bereich indirekter und hochaggrierter Wirkungen) im Wirkungsmodell projiziert. Ergebnisse im Sinne von indirekten Wirkungen lassen sich so nur „erahnen“, nicht aber greifbar erfassen. Es stellt sich die Frage, ob hier ein gewisser Sicherheitsgedanke Ursache der vorsichtigen Indikatorenformulierung ist. Ein wenig mehr „Mut zur Wirkung“ auch in der Auswahl und Formulierung der Indikatoren wäre durchaus angebracht, da viele Evaluierungsberichte von „fühlbaren“ Wirkungen im jeweiligen Projektumfeld berichten, wobei dann die entsprechenden Datengrundlagen aufgrund unpräziser Indikatorenformulierungen oder einer mangelnden Prioritätensetzung für das Wirkungsmonitoring fehlen. Es ist aus Sicht der Gutachter davon auszugehen, dass die evaluierten Vorhaben der wesentlich mehr Wirkungen erzielen als erfasst werden.

2.2.2 Interventions- und Wirkungsebenen

48 Die Konzeption der Vorhaben der deutschen TZ basiert auf einem Wirkungsmodell, in dem die Zusammenhänge zwischen den durchgeführten Aktivitäten und den resultierenden direkten und indirekten Wirkungen hergestellt werden. Das Wirkungsmodell der GTZ beschreibt den Zusammenhang zwischen einem Vorhaben und entwicklungspolitischen Veränderungen anhand der Inputs, mit denen das Vorhaben aktiv wird, den Aktivitäten des

Vorhabens, den Leistungen des Vorhabens, der Nutzung dieser Leistungen durch andere Akteure, den aus der Nutzung entspringenden direkten Nutzen („Outcomes“ bzw. direkte Wirkungen) sowie weitere Entwicklungsfortschritte, die sich aufgrund plausibler Hypothesen als indirekter Nutzen des jeweiligen Vorhabens beschreiben lassen.

49 In der Gesamtschau der evaluierten Vorhaben des Wasserportfolios ergibt sich analog zu den großen Unterschieden in der thematischen und konzeptionellen Ausrichtung ein sehr heterogenes Bild bezogen auf die Ebene der direkten Wirkungen der jeweiligen Vorhaben. Entscheidend ist hier auch die Ausgestaltung eines „Mehrebenenansatzes“ in der Projektkonzeption. Nachfolgende Abbildung 4 versucht zu verdeutlichen, dass der Kern der vorgesehenen direkten Wirkungen der ausgewählten Vorhaben auf der Meso-Ebene im Bereich der Entwicklung und Stärkung der Sektorinstitutionen und Mittler bzw. in der „Vernetzung“ des Wassersektors liegen. Rd. 75% der Vorhaben erzielen Wirkungen in diesem Bereich. Rd. zwei Drittel der Vorhaben zielen auf eine Verbesserung der Sektorsteuerung und Regulierung ab. Eine direkte Wirkung auf die Veränderung der Rahmenbedingungen und der Entwicklungsvoraussetzungen auf Makroebene ist dagegen nur bei rd. einem Drittel der Vorhaben vorgesehen.

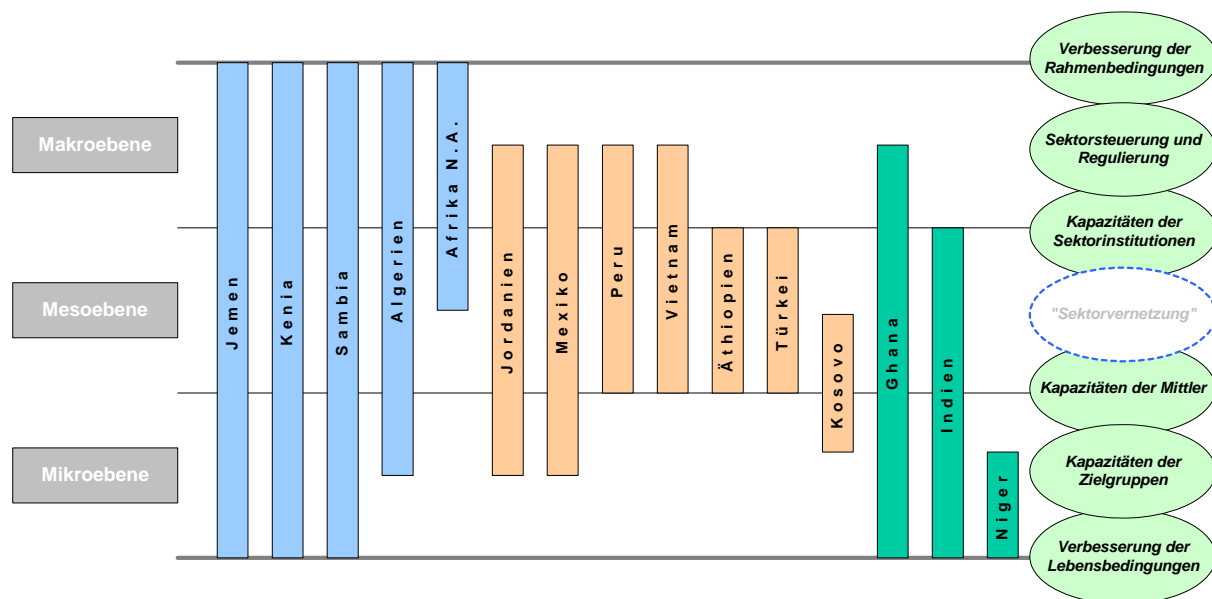
50 Der Anteil der Vorhaben mit konkreten Wirkungen auf der Mikro-Ebene in Bezug auf die Verbesserung der Lebensumstände der Bevölkerung liegt bei rd. 40%. Wiederum zwei Drittel der Vorhaben erzielen Wirkungen in der Entwicklung von Kapazitäten und Kompetenzen der Mittler und Zielgruppen und schaffen damit eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Lebensbedingungen durch die Nutzung von Investitionen und fachspezifischem Know-how.

51 Aus der grafischen Darstellung wird auch deutlich, dass nur in drei der Vorhaben (Jemen, Kenia und Sambia) ein kompletter Mehrebenenansatz über alle Wirkungsebenen konzeptionell verankert ist. Gleichzeitig wird aber auch deutlich, dass mit Ausnahmen der drei Vorhaben „Nilinitiative Wasser, Afrika N.A.“ „Infrastrukturprogramm Kosovo“ und „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ alle Vorhaben einen wesentlichen, die Ebenen überbrückenden Wirkungszusammenhang haben. Zeitliche Trends in der Wirkungsorientierung sind auf Basis der ausgewählten Vorhaben nicht auszumachen.

52 Für das Vorhaben „Nilinitiative Wasser, Afrika N.A.“ muss hier zusätzlich erläuternd angemerkt werden, dass sich der Mehrebenenansatz hier im regionalen Kontext ausdifferenziert. Im Kontext eines überregionalen Vorhabens bezieht sich dabei die Makro-Ebene auf die Ebene zwischenstaatlicher Gremien, die Meso-Ebene auf die jeweils höchsten einzelstaatlichen Institutionen.

53 Im Vorhaben „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ wurde bewusst auf die Verankerung eines Mehrebenenansatzes in der Projektkonzeption verzichtet. Als Grund hierfür wurde eine zu große Trägerschwäche bei gleichzeitig hohem Bedarf an direkter Intervention auf Ebene der Zielgruppen (Bau von Schachtbrunnen zur Versorgung) angegeben. Die vor 1995 geplante Entwicklungsmaßnahme stellt damit einen Projekttyp dar, der spätestens seit der Einführung des entwicklungspolitischen Auftragsrahmens AURA (2002) und der Orientierung der TZ auf Wirkungen und nachhaltige Entwicklung kaum eine Begründung mehr haben dürfte.

Abbildung 4: Unmittelbare Wirkungsebenen der evaluierten Vorhaben



54 Weiterführende Informationen in Bezug auf die Ziele und Wirkungen der einzelnen Vorhaben können den jeweiligen Kurzbeschreibungen in Abschnitt 2.1 entnommen werden. Weitere Analysen und Betrachtungen im Hinblick auf die übergeordneten entwicklungspolitischen Zielsetzungen der Vorhaben sind in Abschnitt 3.1 (Bewertung der Relevanz), 3.3 (Bewertung des Impact) und 4.1 (Armutsminderung und MDG) ausgeführt.

3 BEWERTUNG NACH DEN DAC – KRITERIEN

55 In den nachfolgenden Abschnitten werden die evaluierten Vorhaben hinsichtlich ihrer Bewertungen auf Basis der DAC-Kriterien analysiert und die entsprechenden Ergebnisse entsprechend zusammengefasst. In der Darstellung der Erfolgs- und Misserfolgskriterien zur Bewertung der einzelnen DAC-Kriterien werden jeweils mehrere Beispiele aus den evaluierten Vorhaben erläutert. Dies die Nachvollziehbarkeit der jeweiligen Bewertungen verbessern.

56 Die Bewertung der DAC-Kriterien „Relevanz“, „Effektivität“, „Impact“ und „Effizienz“ sowie die Gesamtbewertung erfolgt im Rahmen der unabhängigen Evaluierungen auf Basis einer sechsstufigen Skala (vergleiche auch Anlage 3: Anleitung zur Erfolgsbewertung):

Tabelle 2: Bewertungsskala für die DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität, Impact und Effizienz sowie für die Gesamtbewertung

Erfolgsstufe	Bewertungsstufe	Beschreibung
„Erfolgreich“	„sehr gut“ (Stufe 1)	Sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis.
	„gut“ (Stufe 2)	Gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel.
	„zufriedenstellend“ (Stufe 3)	Zufrieden stellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse.
„Nicht erfolgreich“	„nicht zufriedenstellend“ (Stufe 4)	Nicht zufrieden stellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen, und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse.
	„unzureichend“ (Stufe 5)	Eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich.
	„nutzlos“ (Stufe 6)	Das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert.

57 Das Kriterium „Nachhaltigkeit“ wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Tabelle 3: Bewertungsskala für das DAC-Kriterium Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeitsstufe	Beschreibung
„sehr gut“ (Stufe 1)	Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.
„gut“ (Stufe 2)	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“).
„zufriedenstellend“ (Stufe 3)	Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben.
„nicht ausreichend“ (Stufe 4)	Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern.

58 In der Gesamtbewertung kann ein Vorhaben entsprechend der Bewertungsvorgaben nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die direkten Wirkungen (Effektivität), die indirekten Wirkungen (Impact bzw. „übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) und die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.

59 In der vorliegenden Evaluierungssequenz für den Schwerpunkt „Wasser“ wurde in jeder Evaluierung für jedes der fünf DAC-Bewertungskriterien entschieden und begründet, ob es im Kontext des jeweiligen Vorhabens „besonders wichtig“ (Gewichtung 3), „wichtig“ (Gewichtung 2) oder „weniger wichtig“ (Gewichtung 1) ist. Ohne besondere Begründung einer höheren oder niedrigeren Gewichtung ist ein Kriterium „wichtig“ (Gewichtung 2 als Standardwert). In der Evaluierung des „KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“ (gemeinsame GTZ/KfW Ex-Post Evaluierung) wurde die Erfolgsbewertung für alle DAC-Kriterien mit der Standardgewichtung 2 vorgenommen.

3.1 Relevanz

3.1.1 Bewertung des Relevanz

60 Mit der Relevanz wird das Ausmaß untersucht, in dem die Ziele einer Entwicklungsmaßnahme mit dem Bedarf der Zielgruppen, den Politiken des Partnerlandes und der Partnerinstitutionen, den globalen Entwicklungszielen sowie der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung übereinstimmen.

„Tun wir das Richtige?“

61 Mit 2,0 („gut“) als Durchschnittswert ist die Relevanz insgesamt das Evaluierungskriterium mit der besten Bewertung. Die Entwicklungsmaßnahme in Einklang mit den Politiken des Partnerlandes, dem Bedarf der jeweiligen Zielgruppen und den globalen Entwicklungszielen sowie der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung zu bringen, gelingt in 14 von 15 Vorhaben. Bei fünf Vorhaben (Afrika N.A., Jordanien, Peru, Vietnam und Indien) wurde die Relevanz mit „sehr gut“ bewertet. Vier dieser Vorhaben sind laufende Vorhaben, die im Rahmen einer Zwischenevaluierung

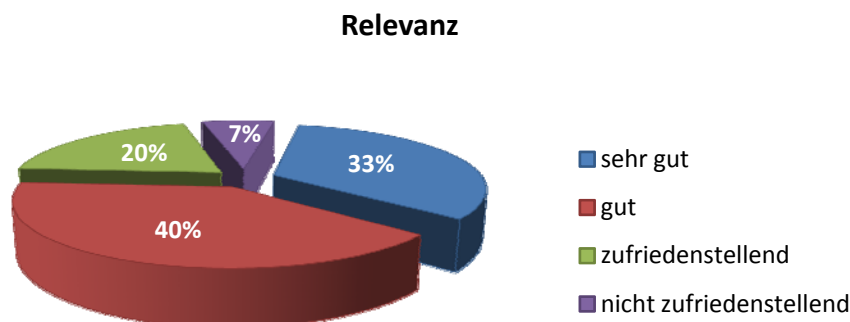
bewertet wurden. Nur ein Vorhaben (Algerien) wurde im Rahmen einer Zwischenevaluierung mit „nicht zufriedenstellend“ bewertet (vergleiche Tabelle 4 und Abbildung 5).

62 Bezogen auf den Zeitpunkt der Evaluierungen variiert die durchschnittliche Bewertung der Relevanz: Während der Durchschnittswert bei Zwischenevaluierungen bei 1,8 noch im deutlich guten Bereich liegt, fällt die Bewertung bei den Schluss- und Ex-Post Evaluierungen mit Durchschnittswerten von 2,3 bzw. 2,5 ab. Dieser Trend ist insofern erklärlich, als dass sich die Bewertung bei Zwischenevaluierungen noch sehr stark an der beabsichtigten, konzeptionell angestrebten Orientierung des jeweiligen Vorhabens an den entwicklungs-politischen Vorgaben ausrichtet. Sofern zu diesem frühen Zeitpunkt dann Abweichungen bzw. Limitationen erkannt werden, wird in der Regel ein Anpassungsbedarf im Vertrauen auf die entsprechende Leistungsfähigkeit formuliert, ohne dass eine Abstufung der Bewertung vorgenommen wird. Hierdurch können durch eine Zwischenevaluierung grundsätzliche positive Impulse in die Vorhaben hereingetragen werden, eine Anpassung ist aufgrund der noch vorhandenen Restlaufzeit möglich. Dies ändert sich zum Zeitpunkt einer Schlussevaluierung, da hier Korrekturen nicht mehr möglich sind und ggf. vorhandene Limitationen in der tatsächlich erreichten entwicklungs-politischen Orientierung letztendlich bewertet werden. Die entsprechende Bewertung wird dann offenbar im Rahmen einer Ex-Post Evaluierung gegenüber einer Schlussevaluierung noch kritischer vorgenommen, vor allem im Hinblick auf die Ausrichtung der Interventionen auf den tatsächlichen Bedarf der Zielgruppen.

Tabelle 4: Bewertung der Relevanz der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung	Gewichtung
Afrika N.A.	NIW	<i>Zwischen- evaluierungen</i>	1	2
Algerien	PDEA		4	3
Jemen	WSP		2	3
Jordanien	WMIA		1	2
Kenia	WSRP-KEN		2	3
Peru	PROAGUA		1	3
Sambia	WSRP-ZMB		2	3
Vietnam	WDPT		1	2
Ghana	EVORAP	<i>Schluss- evaluierungen</i>	3	2
Kosovo	WSWDP		2	2
Mexiko	GICA		2	2
Äthiopien	IWSTR	<i>Ex-Post Evaluierungen</i>	2	2
Indien	IGWDP		2	2
Niger	PHV/MI		3	2
Türkei	QADI		3	2
Gesamt (Durchschnitt)			2,0	2,3

Abbildung 5: Verteilung der Relevanzbewertungen



63 Die Orientierung an den Leitfragen zur Bewertung der „Relevanz“ einer Entwicklungsmaßnahme führt zu den Erfolgsfaktoren. Die evaluierten Entwicklungsmaßnahmen wurden im Rahmen der Einzelevaluierungen „positiv“ bewertet, wenn:

- Einklang mit den Politiken und Strategien des Partnerlandes und den Partnerinstitutionen besteht;
- Armutsanalysen durchgeführt werden und Armutsbekämpfung als zentrales Ziel entsprechend der Armutsbekämpfungsstrategien festgelegt wird;
- Thematische Schwerpunkte des BMZ im Wassersektor in der Konzeption enthalten sind und Einklang mit den sektorspezifischen Politiken, Länderkonzepten und Positionspapieren besteht (entwicklungspolitische Grundausrichtung der Bundesregierung);
- Einklang mit internationalen Standards und Konventionen besteht;
- Die Priorität der Maßnahmen sowohl bei den Partnern als auch bei der Zielgruppe hoch ist;
- Integrative und kooperative Elemente enthalten sind und bei grenzüberschreitenden Initiativen das betroffene Gebiet als Ganzes betrachtet wird;
- Maßnahmen für Capacity Development enthalten sind;
- Ein Mehrebenen-Ansatz berücksichtigt wird;
- Genderanalysen durchgeführt werden und ein genderdifferenziertes Konzept vorliegt.

64 Die folgenden Misserfolgskfaktoren führten im Rahmen der Evaluierungen zu einer Herabstufung bei der Bewertung der Relevanz. Entwicklungsmaßnahmen wurden „negativ“ bewertet, wenn:

- Das Kernproblem nicht erkannt wird und daraus eine falsche Schwerpunktsetzung resultiert;
- Konflikte zwischen der nationalen Strategien und der entwicklungspolitischen Grundausrichtung bestehen;
- Zielkonflikte zwischen der kurzfristigen und langfristigen Ausrichtung des Vorhabens bestehen;
- Ein Armutsbezug fehlt und eine Armutsanalyse nicht durchgeführt wurde;
- Eine genderdifferenzierten Konzeption und eine Genderanalyse fehlen;
- Ein Mehrebenen-Ansatz insofern unzureichend umgesetzt wird, als das zu wenig Interventionen auf Ebene der Zielgruppe (Mikroebene) vorgesehen sind.

65 Im Bezug auf das Erstellen einer Armutsanalyse muss einschränkend angemerkt werden, dass die Durchführung entsprechender Untersuchungen für komplexe regionale Vorhaben wie die „Nilinitiative Wasser, Afrika N.A.“ kaum zu leisten ist. Der hierfür erforderliche Aufwand ist im Prinzip nicht tragbar. Dies sollte in der entsprechenden Bewertung berücksichtigt werden.

66 Das Vorhaben „**Integriertes Management von Wassereinzugsgebieten, Indien**“ erhielt eine sehr gute Bewertung seiner Relevanz. Das Ziel des Projektes die Lebensbedingungen der Bewohner im Gebiet der Wassereinzugsgebiete zu verbessern, stimmte mit den wichtigsten nationalen und internationalen Fragestellungen und Prioritäten der indischen Regierung auf allen Ebenen überein. Das Vorhaben wurde an die besonderen Bedürfnisse der Zielgruppen angepasst, die an der Planung und Umsetzung von Beginn an beteiligt waren. Alle Partnerinstitutionen und beteiligte Mittler räumten dem Projekt eine hohe Priorität ein. Mit seiner Schwerpunktsetzung auf die Entwicklung und Erprobung innovativer Methoden und Techniken, wurde das Projekt in Einklang mit den sektorspezifischen Politiken der Partnerländer, der Politik der indischen Regierung und den als Mittelern beteiligten Nichtregierungsorganisationen (NRO) umgesetzt. Diese umfassen u.a. das BMZ Länderkonzept für Indien in dem „*Watershed Management*“ als Priorität genannt wird und den GTZ-Sektoransatz für ländliche Entwicklung. Es adressierte darüber hinaus zentrale Anliegen der UN-Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung und Strategien zur Anpassung an den Klimawandel. Das Projekt war im Einklang mit weithin bekannten Technologien und umfasste einkommensschaffende Maßnahmen auf privatem als auch auf gemeinschaftlichem Boden, so dass sowohl Grundbesitzer als auch die landlose Bevölkerung profitieren konnte. Der Mehrebenen-Ansatz wurde durch Interventionen auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene deutlich.

67 Eine sehr gute Bewertung der Relevanz erhielt auch die „**Nilinitiative Wasser**“ (Afrika N.A.). Die Maßnahme ist ein Teilprojekt des „*Shared Vision*“ Programms der Nilbecken-Initiative zur integrierten Entwicklung und Verwaltung der gemeinsamen Wasserressourcen. Das Vorhaben unterstützt die Anrainerstaaten bei der Reform ihrer nationalen Wasserpolitiken und deren Anpassung an die gemeinsame Vision. Das Vorhaben steht im Einklang mit den MDGs und der Wassersektorstrategie des BMZ mit ihrer Schwerpunktsetzung auf IWRM, Flussgebietsmanagement und grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Afrika. Darüber hinaus wird in der entsprechenden Evaluierung positiv bewertet, dass das Projekt die GTZ-Strategie für Capacity Development und den Mehrebenen-Ansatz im staatenübergreifenden Kontext verfolgt. Die Wirkungen auf die Wassernutzer im Nilbecken (Mikro-Ebene) werden aufgrund der Konzeption des Vorhabens über lange Wirkungsketten erreicht. Entscheidend für die Relevanz des Vorhabens ist hier die starke Präsenz auf Makro- und Meso-Ebene. Grundsätzlich hätten im Rahmen der Evaluierung die beabsichtigten Wirkungen auf die Zielgruppe stärker beschrieben werden sollen, um die Bewertung der Relevanz mit „sehr gut“ zu fundieren.

68 Das Kriterium „Relevanz“ wurde bei den Entwicklungsmaßnahmen im Jemen, in Kenia und in Sambia im Rahmen von Zwischenevaluierungen mit „gut“ bewertet. Hier wäre nach Ansicht der Gutachter durchaus eine Bewertung mit „sehr gut“ angemessen gewesen, da es sich in Sinne der Relevanz um beispielhafte Modelle handelt:

- Das geringfügige Herabsetzen der Bewertung für das „**KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen**“ wird in der entsprechenden Evaluierung damit begründet, dass der für die Wasserressourcenproblematik relevante Teilbereich der Bewässerungslandwirtschaft aufgrund der entwicklungspolitischen Vorgaben im Sektorschwerpunkt-papier unberücksichtigt bleibt. Ein Engagement der deutschen EZ in diesem Subsektor ist jedoch nicht unbedingt sinnvoll, da bereits andere Geber dieses Thema abdecken. Dieser Aspekt sollte daher die Bewertung der Relevanz nicht abschlägig beeinflussen. Sowohl hinsichtlich der Prioritäten der Träger und Durchführungspartner, als auch seiner konzeptionellen Einbettung in die Länder-, Sektor- und sektorübergreifenden Konzepte der deutschen EZ kommt dem Programm eine hohe Relevanz zu. Das Programm verfolgt einen erfolgreichen Capacity Development Ansatz und stützt sich auch auf die erfolgreiche Arbeit von Frauengruppen. Bereits vor der Programmbildung wurde eine Armutsstudie durchgeführt.
- Das „**KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia**“ steht nicht nur im Einklang mit den kenianischen Wassersektorpolitiken und -strategien, sondern auch mit internationalen Themen und Standards. Das Programm genießt beim politischen Träger, den Durchführungsorganisationen und den Zielgruppen eine hohe Priorität. Es ist zur Lösung zentraler Entwicklungsfragen geeignet und trägt direkt zur Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung bei und stimmt daher mit der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der GTZ überein. Der besonderer Fokus auf Geschlechtergleichheit zeigt sich im Wasserkiosk-Ansatz. Das gesamte Reformprogramm zielt mit dem Wasserkiosk-Konzept, dem EcoSan-Konzept und der geplanten armutsorientierten Tarifentwicklung auf die Verbesserung der Versorgung der städtischen Armen ab und hat damit einen starken Armutsbezug, auch wenn keine gesonderte Armutsanalyse durchgeführt wurde.
- Das „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“ ist zur Lösung zentraler Entwicklungsfragen des Landes geeignet, da es auf die Verbesserung der Wasser- und Sanitärversorgung, IWRM und Armutsreduzierung abzielt. Es steht nicht nur mit nationalen Sektorpolitiken und -strategien, sondern auch mit internationalen Themen und Standards und der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der GTZ im Einklang. Der Armutsbezug des Programms wird durch die Ausrichtung auf die arme Bevölkerung in peri-urbanen und ländlichen Gebieten deutlich. Dies beinhaltet die Entwicklung von armutsorientierten Tarifen. Die Konzeption ist genderdifferenziert und die verantwortlichen Institutionen und Zielgruppen räumen dem Programm eine hohe Priorität ein. Dies spiegelt sich sowohl in der Erhöhung des staatlichen Budgets als auch im Anstieg der Zahlungsbereitschaft für die Wasser- und Sanitärversorgung wider.

69 Ein Beispiel für eine schlechte Bewertung der Relevanz ist das Vorhaben „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“. Die Maßnahme steht entsprechend der Analyse des Evaluierungsteams zwar im Einklang mit der Sektorpolitik und den Strategien des Partnerlandes und unterstützt den wichtigen Reformprozess im algerischen Wassersektor. Hierbei wird jedoch die kurzfristige Wasserbereitstellung und nicht die nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen als wichtigste Aufgabe angesehen. Es besteht demnach ein Zielkonflikt zwischen der eher kurzfristig orientierten algerischen Politik und den Forderungen der Nachhaltigkeit im Sinne des IWRM-Ansatzes, entsprechend des BMZ-Sektorkonzepts. Das Programm entspricht daher nicht der entwicklungspolitischen Grundausrichtung des Auftragsgebers. Capacity Development wird zur Lösung des Kompetenzmangels in den Vordergrund gestellt, obwohl das Kernproblem die mangelnde institutionelle Verankerung der Nachhaltigkeit ist. Die zukünftigen Generationen Algeriens als Teil der Zielgruppe werden von dem Programm nicht profitieren. Es wurde weder eine Armuts- noch eine Genderanalyse durchgeführt. Auch wenn die Konzeption des Vorhabens vom Partner als

positiv betrachtet wird, konnte für dieses Vorhaben die Mehrheit der Leitfragen zur Bewertung der „Relevanz“ nicht positiv beantwortet werden.

70 Als genereller Schwachpunkt hinsichtlich der Relevanz der Vorhaben wird in vielen Evaluierungsberichten die Tatsache angeführt, dass nur ein kleinerer Teil der Interventionen auf Ebene der Zielgruppen angesiedelt ist und auf eine direkte Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung abzielt (vergleiche auch Abschnitt 2.2.2). Tatsächlich fehlen den meisten Vorhaben entsprechende Zielgruppen- bzw. Armuts- und auch Genderanalysen schon in der Planungsphase.

3.1.2 Gewichtung der Relevanz

71 Hinsichtlich der Gewichtungen der Relevanz in den einzelnen Evaluierungsberichten lassen sich keine eindeutigen Muster ablesen. Das Kriterium der Relevanz wurde durchschnittlich mit dem Faktor 2,3 (Zwischenevaluierungen 2,6, Schlussevaluierungen 2,0, Ex-Post Evaluierungen 2,0) gewichtet, wobei es insgesamt in fünf Evaluierungen zu einer Aufwertung (Gewichtungsfaktor 3) kam (vergleiche Tabelle 4). Hierbei handelt es sich ausschließlich um Zwischenevaluierungen. Dies lässt den Schluss zu, dass zum bzw. nach dem Ende der Maßnahmen andere Kriterien als die Relevanz der Vorhaben eine größere Bedeutung erlangen, wohingegen die strategische Ausrichtung der Vorhaben während des Durchführungsverlaufs eine entscheidende Rolle spielt.

72 Hauptgründe für die vorgenommenen stärkeren Gewichtung der Relevanz waren z.B.:

- Die Tatsache, dass es sich um eines der größten Wasserprogramme der GTZ handelt, daher eine hohe Priorität genießt und sich durch eine gute konzeptionelle Einbettung im Gesamtsektor auszeichnet (Jemen);
- Die Zielsetzung auf die Verbesserung der Versorgung der städtischen Bevölkerung mit Trinkwasser und dem Schutz der Wasserressourcen (Kenia);
- Die Tatsache, dass die Entwicklungsmaßnahme nicht auf die Lösung lokal und inhaltlich begrenzter Probleme fokussiert ist, sondern auf allen Ebenen ansetzt und ein systemveränderndes Capacity Development zum Ziel hat (Peru);
- Die Zielsetzung auf die Verbesserung der Versorgung der städtischen Bevölkerung mit Trinkwasser und die Tatsache, dass der Wassersektor Priorität im sambischen nationalen Entwicklungsplan genießt und dass Deutschland „Lead Donor“ im Wassersektor ist (Sambia).

73 Im Falle des Vorhabens „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ konnte die vorgenommene erhöhte Gewichtung der Relevanz nicht schlüssig nachvollzogen werden, eine entsprechende Begründung war nicht ersichtlich.

74 Auffallend ist in dem oben beschriebenen Zusammenhang, dass drei der Vorhaben, in denen die Relevanz höher gewichtet wurden, eigentlich eine zu schlechte Bewertung des Relevanzkriteriums erhalten haben. In der Analyse der Gutachter bestehen offenbar große Unsicherheiten in der Anwendung des Instrumentariums.

3.2 Effektivität

3.2.1 Bewertung der Effektivität

75 Mit der Effektivität wird das „Ausmaß untersucht, in dem die direkten Wirkungen (Ziele) der Entwicklungsmaßnahme erreicht werden (Soll-Ist-Vergleich).

„Erreichen wir die Ziele der Entwicklungsmaßnahme?“

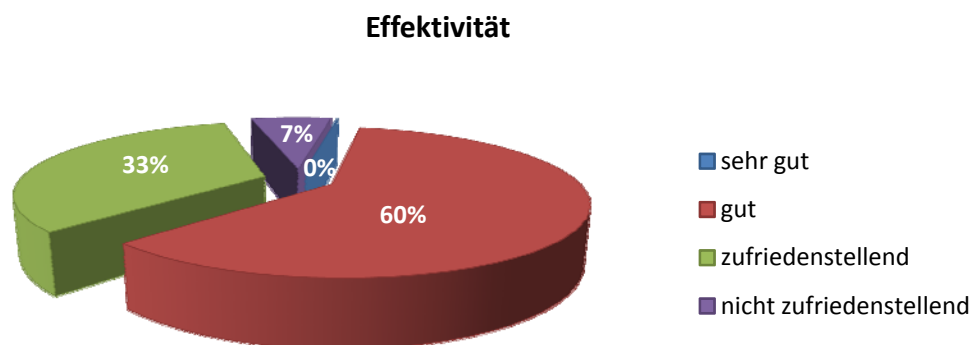
76 In der Gesamtschau erreichten die evaluierten Vorhaben eine durchschnittliche Bewertung ihrer Effektivität von 2,5 („gut“). Für mehr als die Hälfte der Vorhaben (9) konnte eine gute Zielerreichung festgestellt werden, fünf Vorhaben schnitten mit zufriedenstellendem Ergebnis ab. Lediglich für ein Vorhaben (Niger) wurde die Zielerreichung auf Basis des Soll-Ist-Vergleichs als „nicht zufriedenstellend“ angesehen (vergleiche Tabelle 5 und Abbildung 6).

77 Bezogen auf den Zeitpunkt der Evaluierungen variiert die durchschnittliche Bewertung der Effektivität: Der Durchschnittswert bei Zwischenevaluierungen liegt bei 2,3 und bei Schlussevaluierungen bei 2,3, fällt bei den Ex-Post Evaluierungen mit einem Durchschnittswert von 3,0 dann etwas schlechter aus. Offenbar wird die Interpretation der Zielerreichung mit einigem „Abstand“ zur eigentlichen Durchführung durchaus kritischer gesehen.

Tabelle 5: Bewertung der Effektivität der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung	Gewichtung
Afrika N.A.	NIW	<i>Zwischen-evaluierungen</i>	2	2
Algerien	PDEA		3	3
Jemen	WSP		2	2
Jordanien	WMIA		2	2
Kenia	WSRP-KEN		2	2
Peru	PROAGUA		2	3
Sambia	WSRP-ZMB		2	2
Vietnam	WDPT		3	2
Ghana	EVORAP		<i>Schluss-evaluierungen</i>	2
Kosovo	WSWDP	2		2
Mexiko	GICA	3		3
Äthiopien	IWSTR	<i>Ex-Post Evaluierungen</i>	3	2
Indien	IGWDP		2	2
Niger	PHV/MI		4	2
Türkei	QADI		3	2
Gesamt (Durchschnitt)			2,5	2,2

Abbildung 6: Verteilung der Effektivitätsbewertungen



78 Erfolgsfaktoren zur Steigerung der Effektivität, d.h. der Zielerreichung: Entwicklungsmaßnahmen werden „positiv“ bewertet, wenn:

- Ein gemeinsames Ziel- und Kooperationsverständnis zwischen Partnern und GTZ-Programmleitung besteht;
- Die Zielgruppe den Nutzen der Maßnahme versteht und anerkennt und ihre Rechte und Pflichten wahrnimmt;
- Überarbeitete Politiken und Gesetzgebungen von den nationalen Behörden angenommen werden;
- Leitlinien erstellt, bewährte Praktiken („Best Practices“) verbreitet und diese von der Partnerstruktur anerkannt werden;
- Ein „Umfeldmanagement“ auf der Meso-Ebene formell in die Organisationsstruktur verankert wird und zusätzlich auf der Mikro-Ebene in Form konkreter Maßnahmen, z.B. Hygieneerziehung, Informationskampagnen, Kundenbefragungen und/oder Fokusgruppendifkussionen umgesetzt wird;
- Im Capacity Development Qualität und Kohärenz des Fortbildungsangebots abgebildet werden können und systematische Bedarfserhebungen eine bessere Koordination zwischen Angebot und Nachfrage ermöglichen;
- In Kooperationsvorhaben TZ und FZ optimal verzahnt sind, d.h. Synergieeffekte generiert und Wirkungen der TZ-Maßnahmen durch FZ-Investitionen potenziert werden können und umgekehrt.

79 Die Effektivität des Vorhabens **„KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia“** wurde mit „gut“ bewertet. Im Soll-Ist Vergleich der Indikatoren zeigt sich, dass die vier Gesamtzielindikatoren teilweise erreicht werden konnten und eine vollständige Erfüllung innerhalb der Laufzeit bis 2013 wahrscheinlich ist, da sich insgesamt eine nachweisbar positive Entwicklung abzeichnet. Bereits 6 von 20 Komponentenindikatoren wurden zum Zeitpunkt der Evaluierung erfüllt. Seit Programmbeginn haben sich die Sektorsteuerung durch das Ministerium (Komponente 1), die Regulierung durch die Regulierungsbehörde und die armutsorientierte Finanzierung durch den Treuhandfonds (Komponente 2) verbessert. Die Kommerzialisierung der WVU wird verbreitet umgesetzt (Komponente 3). Die Stärkung der Leistungsfähigkeit der WRM-Behörde zeigt sich durch einen verbesserten Beitrag zur Regulierung und Steuerung des Sektors (Komponente 4). Erste EcoSan-Pilotmaßnahmen wurden eingeführt (Komponente 5).

80 Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt 2.2.1 dargestellt, wird in den vorliegenden Zielsystemen ein eindeutiger Schwerpunkt auf den Wirkungszusammenhang „Trinkwasserversorgung - Versorgungsstandards - Betriebseffizienz“ gelegt: Insgesamt entfällt rd. die Hälfte der Indikatorformulierungen auf diesen Wirkungszusammenhang. Im „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“ z.B. beziehen sich 6 der 7 formulierten Indikatoren auf Zielebene auf dem Versorgungsstandard (Versorgungsgrad, Mindestversorgungsmenge, Wasserqualität) und den Betrieb (Wartung/Reparatur, Brunnenhygiene, Vermeidung der Übernutzung).

81 Der Wirkungszusammenhang „Sektorpolitik - Regulierung - Governance“ findet sich nur im Indikatorensystem von zwei Vorhaben wieder (Afrika N.A. und Algerien). „Erfasste“ direkte Wirkungen erzielen die evaluierten Vorhaben daher vornehmlich auf der Ebene technischer Verbesserungen und der Verbesserung von Versorgungsstandards, weniger auf Ebene von institutionellen und rechtlichen Veränderungsprozessen und der Schaffung nachhaltiger institutioneller Kapazitäten. Zudem erweist es sich als enorm schwierig, die eher für den Politikbereich formulierten Indikatoren zu belegen, sobald diese unpräzise und zu ambitioniert formuliert sind und keine entsprechende Dokumentation nachgehalten wird – im Bericht zur Zwischenevaluierung des Vorhabens „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ z.B. konnten keine plausiblen Beiträge des Vorhabens zu den für die Bereiche Sektorentwicklungsplanung, Investitionsplanung, Regulierung und Wasserhaushaltsplanung formulierten Indikatoren nachgewiesen werden.

82 Die Erfassung qualitativer Aspekte (Verhaltensänderungen, Qualität, Zufriedenheit, etc.) in der Zielerreichung ist noch schwach ausgeprägt. Entsprechende Wirkungen werden zumeist „angenommen“ oder „antizipiert“, nicht aber nachgewiesen. Viele Gutachter aus den Einzelevaluierungen bemängeln diesen Engpass, zumal die Vermutung nahe liegt, dass die Vorhaben mehr Wirkungen erzielen, als tatsächlich nachgewiesen werden. Diese Vermutungen stützen sich vornehmlich auf zufällige Befragungen von Zielgruppenvertretern, die in allen Evaluierungen durchgeführt werden und von den jeweiligen Gutachtern entsprechend interpretiert werden.

83 Da sich nur ein sehr kleiner Teil der für die evaluierten Vorhaben formulierten Indikatoren auf die Erfassung von konkreten, wirkungsorientierten „Outcomes“ (z.B. Versorgung, Armutsreduzierung, Gesundheit) beziehen wird empfohlen, in Zukunft vermehrt entsprechende Indikatoren zu formulieren und darauf abgestimmte Untersuchungen und Dokumentationen stärker einzufordern, z.B. im Berichtswesen und im Vorfeld der durchzuführenden Evaluierungen. Wichtig in diesem Zusammenhang ist dann auch, die entsprechenden Indikatoren mit konkreten Zahlen und Daten zu belegen. Hierzu stehen einige „*Best Practices*“ aus den aktuell evaluierten Vorhaben zu Verfügung.

84 Misserfolgskfaktoren reduzieren die Effektivität der Entwicklungsmaßnahmen: Eine entsprechende „negative“ Einschätzung der Zielerreichung in den vorliegenden Evaluierungen erfolgte z.B. wenn:

- Strukturelle Rahmenbedingungen des Sektors eine nachhaltiges Capacity Development erschweren;
- Eine Überlappung unterschiedlicher Förderprogramme die von den Geberländern auferlegten Bedingungen (Konditionalitäten) untergräbt;

- In Kooperationsvorhaben ein verzögerter Mittelabfluss der FZ die gemeinsamen TZ-FZ-Indikatoren unerreichbar macht;
- Eine Anpassung und Weiterentwicklung der technischen Konzeption während der Implementierungsphase ausbleibt;
- Die weiterführende Ausbildung und anschließende Nachbetreuung von Nutzergemeinschaften durch die zuständigen Behörden ausbleibt;
- Starkes Bevölkerungswachstum nicht in der Konzeption der Maßnahme bzw. bei der Zielformulierung berücksichtigt wird;
- Konflikte innerhalb des GTZ-Teams zu Verzögerungen bei der Durchführung und zu erheblichen Störungen der Arbeitsbeziehungen führen;
- Interne Konflikte negative Effekte auf den Partner haben und Partner einen negativen Einfluss auf die Maßnahme nehmen.

Gute Beispiele für die Erfassung von Zielerreichung und Wirkungen:

Im „KV-Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region, Ghana“ wurde der Aufbau und Einführung einer integrierten Datenbank (InfoSys) für den Wassersektor zur kontinuierlichen Datenerfassung und zum Datenmonitoring gefördert und ein einheitliches Monitoringsystem etabliert (MOM – „Maintenance-Operation-Monitoring“). Diese Instrumente haben sich als vergleichsweise wirkungsvolle Instrumente für ein Monitoring des nachhaltigen Betrieb der Wasserversorgungsanlagen erwiesen und sind als „Best Practise“ für eine landesweite Einführung vorgeschlagen. Zudem wurden dem Vorhaben regelmäßig statistische Daten der Krankenhäuser der Projektregion zum Auftreten wasserinduzierter Krankheiten (Typhus, Bilharziose, Dracunculose, Malaria und Durchfallerkrankungen) bereitgestellt. Diese wurden dann ausgewertet, um Wirkungen im Bezug auf die Gesundheits- und Hygienesituation zu erfassen.

Im „KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru“ wurde ein strategischen Planungs- und Managementverfahren (MPPI) in den beteiligten WVU eingeführt. Daneben wurde komplementär ein Monitoringsystem (SIME) entwickelt und ein Verfahren zum Wissensmanagement innerhalb der komplexen Trägerstruktur etabliert. Die entsprechenden Instrumente haben zu einer regelmäßigen Datenverfügbarkeit und -verbreitung geführt und wurden als „Best Practices“ bereits in Nachbarländern zum Einsatz gebracht. Über die Strukturen des GTZ-Wissensmanagements wurden die Instrumente bereits einem breiteren Publikum zugänglich gemacht.

85 Im Beispiel des Vorhabens „**WMIA Jordanien**“ sollte die Grundwasserentnahme reduziert werden (Indikator Komponentenziel). Hierzu liegen jedoch keine aktualisierten Daten vor. Auch wenn Informationen über die Reduzierung der Abstraktionsmengen im betreffenden Aquifer vorliegen, ist unklar, inwieweit dieser Effekt dem Vorhaben zuzuordnen ist (Problem der Messbarkeit und Zuordnung).

86 Ein Misserfolgsbeispiel ist das „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“. Die Effektivität der Entwicklungsmaßnahme wurde mit „nicht zufriedenstellend“ bewertet. Von insgesamt acht Indikatoren wurden nur vier vollständig oder teilweise erfüllt. Hauptgrund für die negative Bewertung ist das Fehlen dauerhafter Selbstverwaltungsstrukturen und der daraus resultierende schlechte Betriebsstandard. Bei Programmende wurde bei etwa 85% der gebauten Brunnenanlagen der Betrieb durch Wasserkomitees geregelt (Indikator Zielebene). Zum Zeitpunkt der Ex-post Evaluierung im Jahr 2008 hatten 90% der Nutzergemeinschaften ihre Tätigkeit eingestellt. Der durchschnittliche Anteil der Frauen in den Brunnenkomitees lag in 2003 bei 50% (Indikator Zielebene). Dies galt in 2008 nur bei 10% der noch aktiven Komitees. Da die ursprünglich für die Sauberhaltung des

Brunnenumsfelds und die hygienische Wasserentnahme geschulten Nutzerkomitees - von wenigen Ausnahmen abgesehen - ihre Tätigkeit eingestellt haben, werden die Brunnenanlagen aktuell weder sauber noch frei von Vieh gehalten (Indikator Zielebene). In diesem Vorhaben sind wesentliche Abstimmungsprozesse zwischen TZ und FZ und konzeptionelle Anpassungen hinsichtlich einer stärkeren Fokussierung auf die Kapazitätenentwicklung bei Zielgruppe und Mittlerinstitutionen ausgeblieben.

87 Für das Vorhaben „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ wurde die Effektivität der Entwicklungsmaßnahme auf Basis des Soll-Ist-Vergleichs mit „zufriedenstellend“ bewertet. Im Evaluierungsbericht werden jedoch unter der Annahme, dass bestehende Kooperationsprobleme ausgeräumt werden, lediglich 3 von 12 Indikatoren als „möglicherweise erreichbar“ identifiziert. Zum Zeitpunkt der Evaluierung, d.h. sechs Jahre nach Beginn der Maßnahme, konnte kein Indikator als „erreicht“ eingestuft werden. Die Erreichbarkeit von 8 von 12 Indikatoren wird als „fraglich“ bzw. „wenig wahrscheinlich“ eingestuft. Die entsprechende Bewertung ist daher eigentlich inkonsistent und das Vorhaben müsste als Misserfolgsbeispiel genannt werden.

88 Kaum ein Einfluss auf die Effektivität der Vorhaben scheint der Mitteleinsatz durch die deutsche TZ zu haben. Ein entsprechender statistischer Zusammenhang auf Basis einer Rangkorrelation ist nicht nachweisbar. Ein stärkerer Zusammenhang scheint dagegen zwischen der Durchführungsdauer und der Zielerreichung vorzuliegen. Gleichzeitig scheint die Effektivität der Vorhaben einen stärkeren Einfluss auf den Impact und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zuzunehmen (vergleiche Tabelle 6).

Tabelle 6: Korrelationen der Effektivität

Merkmal	Korrelationswert Rangkorrelation
Mitteleinsatz (gesamt) – Effektivität	- 0,03
Mitteleinsatz (pro Durchführungsmonat) - Effektivität	+ 0,06
Durchführungsdauer – Effektivität	- 0,38
Effektivität – Impact	+ 0,53
Effektivität - Nachhaltigkeit	+ 0,67

3.2.2 Gewichtung der Effektivität

89 Hinsichtlich der Gewichtungen der Effektivität in den einzelnen Evaluierungsberichten lassen sich analog zur Gewichtung der Relevanz keine eindeutigen Muster ablesen. Das Kriterium wurde durchschnittlich mit dem Faktor 2,2 (Zwischenevaluierungen 2,3, Schlussevaluierungen 2,3, Ex-Post Evaluierungen 2,0) gewichtet, wobei es insgesamt in drei Evaluierungen zu einer Aufwertung (Gewichtungsfaktor 3) kam (vergleiche Tabelle 5). Hierbei handelt es sich um zwei Zwischen- und eine Schlussevaluierung.

90 Überraschend hierbei ist aus Sicht der Gutachter, dass der eigentlichen Zielerreichung auf Basis der formulierten Zielsysteme nicht eine noch größere Bedeutung in der Bewertung der Vorhaben eingeräumt wird. Im Grunde genommen sollte erwartet werden, dass gerade bei Schluss- und Ex-Postevaluierungen die Zielerreichung neben der Nachhaltigkeit das wesentlichste Merkmal ist. Gleichzeitig bietet eine stärkere Analyse der Trends in der

Zielerreichung gerade bei Zwischenevaluierungen die Möglichkeit, eventuell erforderliche Anpassungen der Konzeption schneller zu identifizieren (zentrale Frage: „*Warum werden die Ziele voraussichtlich nicht erreicht?*“)

91 Hauptgründe für vorgenommene stärkere Gewichtungen der Effektivität waren in den vorliegenden Evaluierungen z.B.:

- Die Durchführung der Maßnahmen erfolgt zielorientiert und im gemeinsamen Verständnis mit dem Partner (Algerien);
- Die Effektivität ist für eine Schlussevaluierung zentrales Evaluierungskriterium (Mexiko);
- Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die wesentlichen Wirkungen der Maßnahme nach einer Laufzeit von zwei Phasen, d. h. nach fast sechs Jahren in der Zwischenevaluierung bereits erkennbar sind, damit sie in der letzten Programmphase konsolidiert werden können (Mexiko).

3.3 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact)

3.3.1 Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (Impact)

92 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact) beziehen sich auf das „Ausmaß, in dem das Vorhaben dazu beiträgt, dass die angestrebten übergeordneten Wirkungen erreicht werden sowie andere indirekte Wirkungen eintreten.

Tragen wir zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkungen bei?

93 Die evaluierten Vorhaben erreichen eine durchschnittliche Bewertung ihres Impacts von 2,7 („befriedigend“). Für zwei Drittel der Vorhaben (10) konnte ein zufriedenstellender Beitrag zur Erreichung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen festgestellt werden, ein Vorhaben (Jemen) wurde diesbezüglich mit „sehr gut“ bewertet, zwei Vorhaben mit „gut“. Lediglich in einem Vorhaben (Türkei) wurde der Beitrag zur Erreichung von indirekten Wirkungen als „nicht zufriedenstellend“ angesehen (vergleiche Tabelle 7 und Abbildung 7).

94 Wiederum bezogen auf den Zeitpunkt der Evaluierungen variiert die durchschnittliche Bewertung des Impact: Der Durchschnittswert bei Zwischenevaluierungen liegt bei 2,5 und bei Schlussevaluierungen bei 2,7, fällt bei den Ex-Post Evaluierungen mit einem Durchschnittswert von 3,3 dann schlechter aus. Analog zur Bewertung der Effektivität wird offenbar auch hier wird die Interpretation des Erreichens der indirekten Wirkungen mit „Abstand“ zur eigentlichen Durchführung kritischer vorgenommen. Dies ist vor allem bei den Ex-Post Evaluierungen insofern verständlich, als dass einige Jahre nach Beendigung der jeweiligen Maßnahme dann durchaus eine entsprechende Überprüfung vorgenommen werden kann und vorgenommen werden sollte.

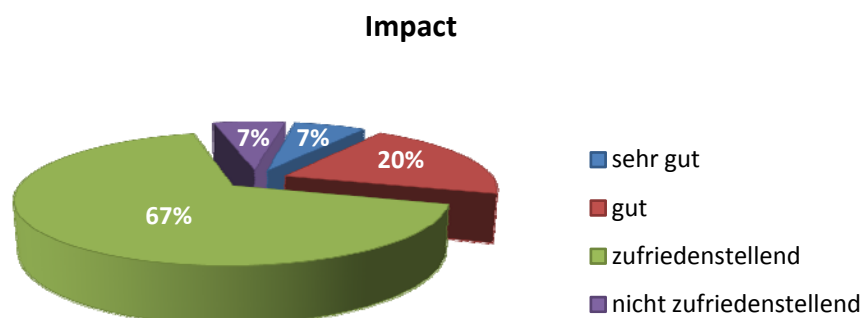
95 In der Auswertung der Evaluierungsberichte wird deutlich, dass die Erfassung der Wirkungen der Vorhaben hinter ihrer „Zuordnungslücke“ gerade bei Zwischen- und Schlussevaluierungen kaum möglich ist und diesem Bereich wenig Raum eingeräumt wird. Bezüglich des Impact werden in den Evaluierungsberichten nur Vermutungen bezüglich der Wirkungszusammenhänge angestellt, bzw. Bewertungen von noch nicht eingetretenen

Zuständen. Oftmals wird in diesem Zusammenhang argumentiert, dass sich der Impact erst nach einem längeren Zeitraum einstellt und das daher keine weiteren Untersuchungen möglich sind. Nach Einschätzung der Gutachter könnten die Vorhaben hier allerdings gerade dann versuchen indirekte Wirkungen nachzuweisen, wenn z.B. konkrete Maßnahmen auf Mittler- und Zielgruppenebene durchgeführt werden. Ein Beispiel hierfür ist z.B. die systematische Erfassung bzw. Dokumentation von Daten zu Wasserqualität und dem Auftreten von wasserinduzierten Erkrankungen im Durchführungsverlauf (Ghana). Hieraus lassen sich ggf. Wirkungstrends ableiten. Daneben können auch stichprobenhafte Befragungen der Zielgruppen zu Beginn und während der Durchführung Aufschlüsse über qualitative Verbesserungen der Lebensgrundlagen und Verhaltensänderungen ergeben (Jemen). Derartige Befragungen können auch wichtige Erkenntnisse z.B. zur Perzeption veränderter Serviceangebote von Versorgungsunternehmen liefern (Peru). Die Grundlage hierfür sollte im Idealfall durch die Etablierung einer entsprechenden „Baseline“ geschaffen werden.

Tabelle 7: Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung	Gewichtung
Afrika N.A.	NIW	<i>Zwischen-evaluierungen</i>	2	2
Algerien	PDEA		3	2
Jemen	WSP		1	2
Jordanien	WMIA		3	2
Kenia	WSRP-KEN		2	2
Peru	PROAGUA		3	2
Sambia	WSRP-ZMB		3	2
Vietnam	WDPT		3	1
Ghana	EVORAP	<i>Schluss-evaluierungen</i>	2	3
Kosovo	WSWDP		3	2
Mexiko	GICA		3	2
Äthiopien	IWSTR	<i>Ex-Post Evaluierungen</i>	3	3
Indien	IGWDP		3	2
Niger	PHV/MI		3	2
Türkei	QADI		4	2
Gesamt (Durchschnitt)			2,7	2,1

Abbildung 7: Verteilung der Bewertung der übergeordneten entwicklungs-politischen Wirkungen



96 Erfolgsfaktoren, die zur Steigerung der übergeordneten entwicklungs-politischen Wirkung beitragen, können auf Basis der Ergebnisse der vorliegenden Evaluierungen folgendermaßen zusammengefasst werden: Entwicklungsmaßnahmen werden „positiv“ bewertet, wenn

- Sich der Beitrag der Maßnahme zur übergeordneten Wirkung plausibel nachweisen lässt und die Formulierung der übergeordneten Wirkung keinen Spielraum zur Interpretation lassen;
- Wirkungen auf der Mikro-Ebene über die Zielgruppe hinaus entstehen, z.B. die Gründung einer erfolgreich arbeitenden NRO;
- Strukturelle Wirkungen, wie z.B. die Dezentralisierung der WV/AE und die Weiterentwicklung der Sektorreform über die Ebene der Zielerreichung hinaus unterstützt werden;
- Zusätzlich zu qualitativen Aussagen quantitative Aussagen, die auf einer „*Baseline Study*“ basieren, die übergeordneten Wirkungen belegen;
- Ein Beitrag zu den MDG geleistet wird und die Zielgruppen in Umfragen eine qualitative Verbesserung der Situation bestätigen;
- Eine Vorbildfunktion entsteht und die vermittelten Ansätze und Konzepte Allgemeingut werden;
- Die Verhandlungspositionen im Politikdialog sowie die Problemlösungsfähigkeit der Zielgruppe und der „*Stakeholder*“ gestärkt werden.

97 Der Impact des „**KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen**“ wurde mit „sehr gut“ bewertet. Ziel des Vorhabens ist es, die Gesundheitssituation der armen Bevölkerung zu verbessern und einen wichtigen Teil der Lebensgrundlage der Zielgruppe zu sichern. Hierzu können quantitativen Aussagen nicht gemacht werden, da keine entsprechende „*Baseline Study*“ vorliegt. Tatsächliche qualitative Verbesserungen werden allerdings in aussagekräftigen Umfragen erfasst. Positiv wurde z.B. bewertet, dass sich weiblichen Dorfmultiplikatoren zu einer NRO zusammengeschlossen haben. Entscheidend für die sehr gute Bewertung waren auch die strukturellen Wirkungen des Programms über die Zielebene hinaus. Im ganzen Land hat ein Paradigmenwechsel im Wassersektor stattgefunden. Die mit der Reformpolitik vermittelten Ansätze und Konzepte wurden zum Allgemeingut, was sich auch positiv auf andere Bereiche (z.B. die Dezentralisierung der Verwaltung) auswirkt. Hier war der Beitrag der Entwicklungsmaßnahme durchaus nachweisbar.

98 Misserfolgskriterien, die den Impact beeinflussen, können folgendermaßen zusammengefasst werden: Entwicklungsmaßnahmen werden „negativ“ bewertet, wenn

- Die aggregierte Wirkung durch das Programm unrealistisch ist (zu hohes Anspruchsniveau, sehr lange Wirkungsketten) und lediglich angenommen („gefühlte“) werden kann;
- Kein nachweisbarer Beitrag zur Armutsminderung geleistet wird;
- Keine positiven Effekte auf andere Bereiche im weiteren sektoralen und regionalen Umfeld entstehen;
- Keine breitenwirksamen Effekte, z.B. durch Modellhaftigkeit entstehen und die erstellten Arbeitsergebnisse nur von Personen genutzt werden, die an deren Entwicklung beteiligt waren.

99 Als „nicht zufriedenstellend“ wurde der Impact z.B. im Vorhaben **„Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei“** bewertet. Übergeordnete Wirkungen wurden hier im Hinblick auf einen schonenderen Umgang mit den natürlichen Ressourcen, eine Sicherung des Zugangs zu sauberem Trinkwasser und einer stärkeren Partizipation erwartet. Zu einer Breitenwirksamkeit des Vorhabens kam es nicht, da die erstellten Arbeitshilfen nur von wenigen (und vermutlich an deren Entwicklung beteiligten) Einzelpersonen genutzt wurden. Als weitere Begründung für die Bewertung wird die geringe Durchführung von Schulungsmaßnahmen in den Kommunen angeführt. Neben den existierenden Finanzierungspässen wird hier ein Engpass im Ausbau der kommunalen Infrastruktur gesehen (diese Argumentation wäre auch für die Bewertung der Effektivität relevant). Das Vorhaben ist nur einer kleinen Minderheit der Kommunen bekannt und selbst in Pilotgemeinden ist es nicht gelungen, Einfluss auf die Qualität kommunaler Dienstleistungen zu nehmen. Anmerkung: Bei diesem Vorhaben handelt es sich um das Vorhaben mit der kürzesten Laufzeit. Die Laufzeit wurde nach Projektbeginn verkürzt und es kam zu einem abrupten Projektende.

3.3.2 Gewichtung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (Impact)

100 Der Impact der Vorhaben wurde durchschnittlich mit dem Faktor 2,1 gewichtet, auch hier ergeben sich kleine Unterschiede zwischen der Gewichtung im Rahmen der durchgeführten Zwischenevaluierungen (1,9) und den Schluss- bzw. Ex-Post Evaluierungen (jeweils 2,3). Eine Erhöhung der Gewichtung des Impacts auf den Faktor 3 erfolgte im Rahmen von jeweils einer Schluss- und Ex-Post Evaluierung, eine Abwertung der Gewichtung (Faktor 1) erfolgte im Rahmen einer Zwischenevaluierung (vergleiche Tabelle 7).

101 Insgesamt wird damit den indirekten Wirkungen der Vorhaben eine wichtige Bedeutung beigemessen. Während zum Zeitpunkt von Zwischen- und auch Ex-Post Evaluierungen diese Wirkungszusammenhänge oftmals noch nicht erfassbar sind (vor allem bei langen Wirkungsketten), sollte dem Kriterium jedoch bei Ex-Post Evaluierungen in der Einschätzung der Gutachter mehr Bedeutung beigemessen werden, da die indirekten Wirkungen durchaus zur qualitativen Erfolgsbewertung beitragen.

102 Eine zu prüfende Hypothese für eine nicht noch größere Bedeutung des Impacts im Rahmen von Evaluierungen wäre, dass die Wirkungsketten der TZ-Vorhaben im Bezug auf indirekte Wirkungen oftmals sehr lang und abstrakt formuliert sind und viele Wirkungen in

einen stark hochaggregierten Bereich projiziert werden. Diese Zusammenhänge sind dann recht schwer zu erfassen und in der Regel liegen belastbare Daten nicht vor. Eigenständige Untersuchungen hierzu sind zudem sehr aufwendig.

103 Hauptgründe für die im Rahmen der Evaluierungen vorgenommenen Änderungen in der Gewichtung des Impacts waren:

- Aufwertung: Dieses Kriterium ist für das Vorhaben entscheidend, vor allem im Bezug auf die Stärkung der Institutionen und in Projekten zum Kompetenzaufbau (Äthiopien);
- Aufwertung: Da die indirekten Wirkungen in der Verbesserung der Gesundheits- und Hygienesituation der Bevölkerung und der Verbesserung der Lebensqualität liegen und einen Beitrag für die Bereitstellung von Grunddiensten darstellen, besteht die Chance, dass besonders viele Menschen von den positiven Wirkungen profitieren können. Eine Verbesserung der Lebensqualität der Zielgruppen soll in dieser Kategorie seinen Ausdruck finden (Ghana);
- Abwertung: Der TZ-Beitrag hatte aufgrund der überwiegend nicht beeinflussbaren Verzögerungen bei der Implementierung innerhalb der ersten Phase noch nicht die Chance, die geplanten Leistungen in vollem Umfang zu erbringen und die die erwarteten Wirkungen zu erzielen (Vietnam).

3.4 Effizienz

3.4.1 Bewertung der Effizienz

104 Effizienz ist das Maß für die Angemessenheit der für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen zu den damit erzielten Resultaten (Leistungen und Wirkungen).

„Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?“

105 Die evaluierten Vorhaben erreichen hinsichtlich ihrer Effizienz eine durchschnittliche Bewertung von 2,8 („zufriedenstellend“). Dabei wurden jeweils sechs Vorhaben mit „gut“ bzw. „zufriedenstellend“ bewertet. Für drei Vorhaben (Äthiopien, Algerien und Niger) wurde die Effizienz als „nicht zufriedenstellend“ eingestuft (vergleiche Tabelle 8 und Abbildung 8).

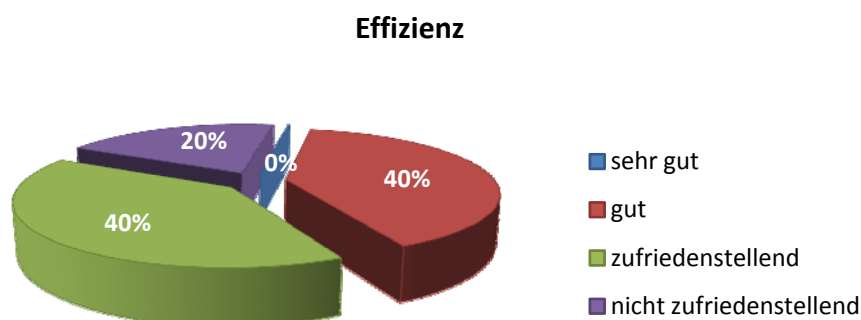
106 Eine eher schlechte Bewertung der Wirtschaftlichkeit in der Erbringung der Leistungen erfahren die im Rahmen einer Ex-Post Evaluierung erfassten Vorhaben. Hier liegt die durchschnittliche Bewertung bei 3,5 und damit immerhin um eine ganze Bewertungsstufe niedriger als der Durchschnitt (2,5) der im Rahmen von Zwischenevaluierungen bewerteten Vorhaben. Die durchschnittliche Effizienz der schlussevaluierten Vorhaben beträgt 2,7.

107 Die relativ große Diskrepanz in der Effizienzbewertung zwischen den Ex-Post und Zwischen- bzw. Schlussevaluierungen liegt sicherlich auch darin begründet, dass zum Zeitpunkt einer Evaluierung während und auch am Ende einer Durchführungsperiode noch recht wenig Informationen bezüglich des spezifischen Mitteleinsatzes (vor allem bei Investitionen: Mittelaufwand pro Nutzer) und der tatsächlichen Zielerreichung vorliegen. Gleichzeitig werden in der Regel gerade bei Zwischenevaluierungen weniger Überlegungen hinsichtlich eventueller Alternativen in der Leistungserbringung angestellt, sondern primär die Optimierung der vorliegenden Konzeption in Betracht gezogen.

Tabelle 8: Bewertung der Effizienz der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung	Gewichtung
Afrika N.A.	NIW	Zwischen- evaluierungen	3	2
Algerien	PDEA		4	3
Jemen	WSP		2	2
Jordanien	WMIA		2	2
Kenia	WSRP-KEN		2	2
Peru	PROAGUA		2	2
Sambia	WSRP-ZMB		2	2
Vietnam	WDPT		3	2
Ghana	EVORAP	Schluss- evaluierungen	3	3
Kosovo	WSWDP		2	2
Mexiko	GICA		3	2
Äthiopien	IWSTR	Ex-Post Evaluierungen	4	1
Indien	IGWDP		3	1
Niger	PHV/MI		4	2
Türkei	QADI		3	2
Gesamt (Durchschnitt)			2,8	2,0

Abbildung 8: Verteilung der Effizienzbewertungen



108 Kein Zusammenhang scheint zwischen dem Mitteleinsatz (Gesamtvolumen oder Mitteleinsatz pro Durchführungsmonat) und der Effizienzbewertung zu bestehen. Im Vorhaben IWSTR Äthiopien steht ein durchschnittlicher Mitteleinsatz von 30.526 EUR pro Durchführungsmonat zu Buche, im Vorhaben PDEA Algerien dagegen 97.980 EUR und im PHV/MI Niger 187.850 EUR pro Durchführungsmonat. Diese Vorhaben wurden mit einer „nicht zufriedenstellenden“ Effizienz evaluiert. Andererseits erhielten die Vorhaben WSP Jemen und WSRP Kenia eine „gute“ Effizienz trotz des hohen Mitteleinsatzes pro Durchführungsmonat (118.421 EUR bzw. 113.008 EUR) bescheinigt (vergleiche Tabelle 9).

Tabelle 9: Gegenüberstellung von Laufzeit, Mitteleinsatz und Effizienzbewertung

Land	Vorhaben	Laufzeit in Monaten	Mitteleinsatz		Bewertungsstufe
			Gesamt	pro Monat	
Jemen	WSP	114	13,5 Mio. €	118.421 €	„gut“
Jordanien	WMIA	111	2,5 Mio. €	22.523 €	
Kenia	WSRP-KEN	123	13,9 Mio. €	113.008 €	
Kosovo	WSWDP	108	7,7 Mio. €	71.296 €	
Peru	PROAGUA	156	8,2 Mio. €	52.564 €	
Sambia	WSRP-ZMB	108	8,1 Mio. €	75.000 €	
Afrika N.A.	NIW	120	10,0 Mio. €	83.333 €	„zufriedenstellend“
Ghana	EVORAP	126	6,2 Mio. €	49.206 €	
Indien	IGWDP	183	12,8 Mio. €	69.945 €	
Mexiko	GICA	70	2,4 Mio. €	34.286 €	
Türkei	QADI	50	1,7 Mio. €	34.000 €	
Vietnam	WDPT	107	8,8 Mio. €	82.243 €	
Äthiopien	IWSTR	95	2,9 Mio. €	30.626 €	„nicht zufriedenstellend“
Algerien	PDEA	99	9,7 Mio. €	97.980 €	
Niger	PHV/MI	107	20,1 Mio. €	187.850 €	

109 Ein Zusammenhang zwischen der Laufzeit und der Effizienz scheint nicht sehr stark ausgeprägt zu sein. Auch ein Einfluss der Relevanz auf die Effizienz lässt sich statistisch nicht plausibel nachweisen. Ein Zusammenhang sollte aber vor dem Hintergrund der im folgenden beschriebenen Erfolgs- und Misserfolgskriterien für die Effizienz angenommen werden. Entscheidend ist demnach nicht nur die entwicklungspolitische Ausrichtung auf Sektor und Landesstrategien, sondern auch das Operationalisieren einer entsprechenden realen Abstimmung mit anderen Gebern/Akteuren (z.B. auf Basis eines Kooperationsabkommens) und einer Anpassung der vorgesehenen Interventionen (z.B. auf Basis einer gemeinsamen Planung).

110 Im Rahmen der vorliegenden Evaluierungen wurden eine Reihe von Erfolgsfaktoren identifiziert, die zu einer Steigerung der Effizienz führen. Eine Entwicklungsmaßnahme wird demnach „positiv“ bewertet wenn

- Abstimmungen zwischen den Gebern existieren und die Arbeitsbereiche komplementär aufgeteilt sind;
- Abstimmungen mit anderen Entwicklungsmaßnahmen der deutschen EZ stattfinden und Potenziale für weitergehende Kooperationen genutzt werden;
- In einem KV Synergien zwischen TZ und FZ systematisch genutzt werden;
- Das Personalkonzept überzeugt, d.h. interne und externe, Kurzzeit- und Langzeit-Beratungsleistungen (auch durch nationale Fachkräfte) aufeinander abgestimmt sind und Synergien durch ein gut entwickeltes Wissensmanagement gefördert werden;
- Notwendige Anpassungen im Zeitablauf der Phasen rechtzeitig mit dem BMZ abgestimmt werden;
- Sich Synergien aus den Interventionen auf den verschiedenen Ebenen ergeben.

111 Die Effizienz des Vorhabens „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“ wurde mit „gut“ bewertet. Das Vorhaben zeichnet sich durch ein hohes Niveau der Geberkoordination aus, bei der nicht nur die deutsche, sondern auch die internationale

Gebergemeinschaft und NRO in das Sektorreformprogramm einbezogen werden. Zur Förderung der Sektorentwicklung wurden die Aufgaben zwischen den Gebern aufgeteilt und Spezialgebiete identifiziert. So haben die deutsche und die dänische EZ die Führungsrolle im Bereich IWRM übernommen. Das Programm unterstützt programm-basierte Ansätze wie etwa SWAp und Gemeinschaftsfinanzierungen. Der hohe Kostenwirkungsgrad wird besonders bei der Finanzierung der Wasserkioske, die einen hohen Beitrag zur Zielerreichung leisten, deutlich (Investition von 8 EUR pro Person). Leicht abzuwerten wirkt sich nur aus, dass die Leistungen im Bereich der Entwicklung eines Gesetzesentwurf für den Wassersektor bislang nicht zum gewünschten Erfolg geführt haben.

112 Gleichwohl wurden in den einzelnen Evaluierungen einige Misserfolgskriterien erkannt, die dann zu einer Verringerung der Effizienz führen. Eine Entwicklungsmaßnahme wird entsprechend „negativ“ bewertet wenn

- Ziele, Leistungen und Aktivitäten nicht mit denen anderer Vorhaben abgestimmt und nicht arbeitsteilig konzipiert sind (EZ aus einem Guss, SWAp und Korbfinanzierung);
- Die Abstimmung und Koordinierung des Ressourceneinsatzes zwischen den deutschen EZ-Organisationen unzureichend ist bzw. nicht gesteuert wird;
- Die Umsetzungsbereitschaft des Partners gering ist;
- Der Austausch zwischen Programmleitung und Partner gering ist;
- Individuelle/persönliche Interessen die Geberzusammenarbeit behindern;
- Der Beratungsansatz fehlerhaft und nicht wirkungsorientiert gestaltet ist;
- Die eigenen Ressourcen (Personal, Sachmittel, etc.) ineffizient eingesetzt werden und erwartet/unerwartet Mehrkosten entstehen;
- Die Komplexität des Personalkonzepts das Kosten-Wirkungs-Verhältnis negativ beeinflusst, z.B. ein Übermaß an Experten lediglich die Kosten erhöht, aber kontraproduktiv wirkt;
- Die Kontinuität der Maßnahme unterbrochen wird;
- Investitionsmittel fehlen, z.B. wenn sich in einem KV die Vergabe der FZ-Mittel verzögert.

113 Die Effizienz des Vorhabens **„KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“** wurde mit „nicht zufriedenstellend“ bewertet. Die durchschnittlichen Investitionskosten pro gebauter bzw. rehabilitierter Brunnenanlage von rd. 16.000 EUR verdoppeln sich bei Einbezug der Consulting- und Beratungsleistungen auf rd. 33.000 EUR pro Brunnen. Daher ist der Aufwand an Beratungskosten gemessen an den erzielten Wirkungen nicht angemessen. Eine Zusammenarbeit mit NRO wäre im Hinblick auf die erforderlichen Beratungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Zivilbevölkerung sinnvoll gewesen, wurde jedoch nicht umgesetzt. Differenzen zwischen den Fachkräften auf FZ- und TZ-Seite führten zu Problemen beim synergetischen Zusammenwirken und der Abstimmung der Projektstruktur. Erfahrungen aus dem Durchführungsverlauf wurden nicht genutzt, um Ansätze und technische Modelle weiterzuentwickeln. Zusätzlich entstanden Mehrkosten für den Betrieb einer parallelen Projektinfrastruktur der TZ und FZ.

114 Auch für das Vorhaben **„Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien“** wurde eine „nicht zufriedenstellende“ Effizienz festgestellt. Das Vorhaben begann mit einer Studie über den Wassersektor in Tigray. Diese war zu allgemein gefasst und von durchschnittlicher Qualität. Basierend auf dieser Studie wurden Handbücher

entwickelt, die nur teilweise von Nutzen waren und sich eher als unpraktisch erwiesen. Insgesamt wurde die erste Durchführungsphase als ineffizient angesehen, was zum einen an den Schwierigkeiten des Durchführungspartners lag, seinen Pflichten nachzukommen. Gleichzeitig bestanden Probleme in der Leistungserbringung durch das beauftragte Consultingunternehmen. Aufgrund innenpolitischer Schwierigkeiten wurde die Durchführung zwischen den beiden Phasen für rd. drei Jahre unterbrochen. In dieser Zeit gingen viele Daten und Informationen verloren. Eine erforderliche Tarifstudie wurde erst im April 2004 und damit viel zu spät durchgeführt. Eine Kooperation mit ähnlich gelagerten Projekten im Sektor und ein Wissensaustausch haben nicht stattgefunden.

115 Ein deutlicher Verbesserungsbedarf wird in fast allen Evaluierungsberichten hinsichtlich der tatsächlichen Einbettung der Maßnahmen in die jeweiligen Sektorinterventionen insgesamt festgestellt. Hierzu wird vielerorts angemerkt, dass trotz etablierter Abstimmungsmechanismen die Verzahnung der EZ-Interventionen zwischen den Akteuren nicht optimal ausfällt. Grund sind hier zum einen Probleme in der Abgrenzung der jeweiligen Interventionen zwischen den EZ-Akteuren. Zum anderen sind Abstimmungsmechanismen vielerorts noch eher informeller Natur, d.h. nicht durch konkrete Vereinbarungen verankert. Eine Abstimmung geht dann oftmals nicht über einen Informationsaustausch hinaus.

116 Hinsichtlich der „*Modes of Delivery*“ ist anzumerken, dass in den wenigsten Evaluierungsberichten eine Auseinandersetzung mit der Konzeption der Leistungserbringung stattfindet. Dies ist insofern überraschend, als dass in 13 der 15 Vorhaben neben GTZ-Personal vor allem auch beauftragte Consultingunternehmen und NRO mit der Leistungserbringung betraut waren. Eine zusammenhängende Analyse ist diesbezüglich daher kaum möglich. Zwei Aspekte werden in einem kleineren Teil der Evaluierungen im Hinblick auf die Effizienz aufgeworfen:

- Die Bedeutung qualifizierter nationaler Fachkräfte bzw. Beratungsunternehmen und auch NRO zur Kapazitätenbildung und fachspezifischen Beratung/Ausbildung als eventuell effizientere Alternative zum Einsatz entsandter Fachkräfte und eigener nationaler Mitarbeiter (Niger, Peru);
- Die teilweise noch nicht optimale Konzeption des externen Fachkräfteeinsatzes aufgrund der hohen Mittelbindung, der Probleme bei der Einbindung in TZ-Strukturen und bei der Steuerung bzw. beim Informationsfluss, sowie der teilweise als unzureichend angesehenen Qualifikation, vor allem auch der Sprachkompetenz (Algerien, Jemen).

3.4.2 Gewichtung der Effizienz

117 Insgesamt wurde der Effizienz der evaluierten Vorhaben von allen Kriterien die geringste Gewichtung mit einem Durchschnittswert von 2,0 zuteil. Auffallend in diesem Zusammenhang sind die Unterschiede zwischen den Zwischen- (durchschnittliche Gewichtung 2,1) bzw. Schlussevaluierungen (2,3) und den Ex-Post Evaluierungen (1,5). In 2 von 4 Ex-Post Evaluierungen wurde die Wirtschaftlichkeit der Zielerreichung als weniger entscheidend eingestuft (Gewichtungsfaktor 1). Eine stärkere Gewichtung erfuhr das Kriterium jeweils in einer Zwischen- und Schlussevaluierung (vergleiche Tabelle 8).

118 Hauptgründe für die vorgenommenen Änderungen in der Gewichtung der Effizienz waren:

- Aufwertung: Das Kriterium ist direkt von der GTZ und der Programmleitung beeinflussbar (Algerien);
- Aufwertung: Die Erarbeitung von Grundlagen für ein effektives Monitoringsystem, die Organisation und Qualifikation der Selbsthilfeorganisation sowie die Bedeutung des institutionellen Zusammenwirkens können mit Hilfe dieses Kriteriums abgebildet werden. Es handelt sich konzeptionell um wichtige Elemente der Maßnahme (Ghana);
- Abwertung: Wenn Impact und Nachhaltigkeit gut sind, ist es weniger wichtig, ob die Aktivitäten ineffizient durchgeführt worden sind. Auch wenn Aktivitäten äußerst effizient durchgeführt werden, ist das Ergebnis dennoch unbefriedigend, wenn die Nachhaltigkeit schlecht ist (Äthiopien);
- Abwertung: Es gibt wenig Spielraum, um Einfluss auf die Input-Output-Beziehungen, die Gesamtausgaben und die Art der Leistung der Mittlerorganisationen zu nehmen (Indien).

119 Nach Ansicht der Gutachter sind die angeführten Argumentationen für die vorgenommenen stärkeren Gewichtungen des Kriteriums der Effizienz nicht konsistent. Entscheidend ist die Erfassung der eingesetzten Ressourcen, der „*Modes of Delivery*“ und den ihnen gegenüberstehenden Leistungen und Wirkungen. Überall dort, wo ein vergleichsweise hoher Aufwand betrieben wird, um Kapazitäten zu schaffen oder Veränderungsprozesse zu katalysieren sowie Qualitätsverbesserungen (z.B. Wasserversorgung) herbeizuführen, stellt sich die Frage nach der Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Instrumente und der ggf. vorhandenen effizienteren Alternativen, nicht aber nach deren strategischer Bedeutung oder Beeinflussbarkeit.

120 Die Begründung der vorgenommenen Abwertung der Effizienz ist in der Sichtweise der Gutachter im Zusammenhang mit unklaren bzw. nicht greifenden Steuerungsmechanismen zu sehen.

3.5 Nachhaltigkeit

3.5.1 Bewertung der Nachhaltigkeit

121 Nachhaltigkeit ist ein Maß für die Wahrscheinlichkeit, dass die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme über das Ende der Unterstützung hinaus fortbestehen.

„Sind die positiven Wirkungen von Dauer?“

122 Der Großteil der evaluierten Entwicklungsmaßnahmen wird im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit positiv, d.h. erfolgreich eingestuft. Der Durchschnitt aller Bewertungen beträgt 2,9. Somit ist die Nachhaltigkeit das am schlechtesten bewertete DAC-Kriterium. Dabei wurden neun Vorhaben mit „zufriedenstellend“ und vier Vorhaben mit „gut“ bewertet. Für zwei Vorhaben (Äthiopien und Niger) wurde eine nicht ausreichende Nachhaltigkeit festgestellt (vergleiche Tabelle 10 und Abbildung 9).

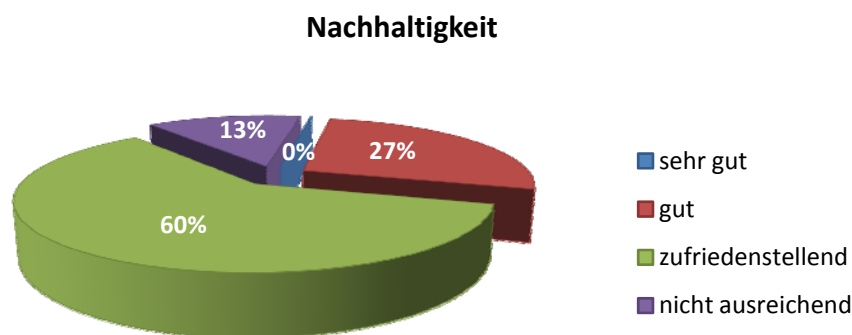
123 Erfahrungsgemäß sinkt die Einschätzung der Nachhaltigkeit im Verlauf des Projektzyklus. Auch in der vorliegenden Evaluierungssequenz ist eine abnehmende durchschnittliche Bewertung des Kriteriums von den durchgeführten Zwischenevaluierungen (2,7) über die Schlussevaluierungen (3,0) bis zu den Ex-Post Evaluierungen (3,3) festzustellen. Gerade auf der Wirkungsebene „Schaffung von Kapazitäten“ zeigt sich oftmals erst zum Ende bzw. nach der eigentlichen Durchführung, ob und wie sich die Strukturen weiterentwickeln und diese die Leistungen der TZ auch nach deren „Ausstieg“ weiterhin im

Sinne der Zielerreichung nutzen. Zu diesem Zeitpunkt werden die Aspekte der Nachhaltigkeit dann nicht mehr „antizipiert“ sondern tatsächlich erfasst.

Tabelle 10: Bewertung der Nachhaltigkeit der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung	Gewichtung
Afrika N.A.	NIW	<i>Zwischen- evaluierungen</i>	2	2
Algerien	PDEA		3	3
Jemen	WSP		3	3
Jordanien	WMIA		2	2
Kenia	WSRP-KEN		3	2
Peru	PROAGUA		2	2
Sambia	WSRP-ZMB		3	2
Vietnam	WDPT		3	1
Ghana	EVORAP	<i>Schluss- evaluierungen</i>	3	2
Kosovo	WSWDP		3	3
Mexiko	GICA		3	3
Äthiopien	IWSTR	<i>Ex-Post Evaluierungen</i>	4	3
Indien	IGWDP		2	3
Niger	PHV/MI		4	2
Türkei	QADI		3	2
Gesamt (Durchschnitt)			2,9	2,3

Abbildung 9: Verteilung der Nachhaltigkeitsbewertungen



124 Die durchgeführten Evaluierungen haben auch zum Kriterium der Nachhaltigkeit einige Erfolgsfaktoren identifiziert, die zu einer Steigerung der Nachhaltigkeit führen. Eine Entwicklungsmaßnahme ist nachhaltig, wenn

- Nachhaltigkeit schon im Durchführungsverlauf als wichtig angesehen wird und alle Zieldimensionen (ökonomisch, sozial, politisch, ökologisch) rechtzeitig und ausgewogen in der Konzeption berücksichtigt werden;
- Partizipative Strukturen auf Ebene der Zielgruppen (Mikroebene) geschaffen werden, die eine Teilnahme am Dialog um den Einsatz der Ressource Wasser ermöglichen;
- Strukturelle Risiken in weiterführenden Interventionen aufgegriffen werden;

- Akzeptanz beim politischen Träger besteht und grundlegende Instrumente und Methoden für die weitere Entwicklung der Partnerstrukturen geschaffen und in diesen internalisiert werden;
- Auch bei wechselnden Verantwortlichkeiten Ziele und Inhalte bestehender Planungen weitergegeben werden;
- Ausreichend Personal im Sektor aus- und fortgebildet wird;
- Nachbetreuung (gerade bei FZ-Beteiligung) stattfindet;
- Die WV/AE als Dienstleistung anerkannt wird und der IWRM-Ansatz in den Alltag integriert wird;
- Nicht nur „Best Practice“, sondern auch „Lessons Learnt“ Beispiele zusammengestellt und verbreitet werden.

125 Die Nachhaltigkeit der „**Nilinitiative Wasser, Afrika N.A.**“ wurde mit „gut“ bewertet. In weitgreifenden Aus- und Fortbildungsmaßnahmen wurde hier den Mitarbeitern der Wasserministerien in den Mitgliedsstaaten die Notwendigkeit die nationaler Wasserpolitiken zu überarbeiten und anzupassen vermittelt. Im Rahmen des Projektes wurden Wasserrichtlinien abgefasst und „Best Practice“ Beispiele zusammengestellt. Eine Übernahme der Empfehlungen zur Regulierung in die nationale Gesetzgebung sichert die ökologische Nachhaltigkeit der Maßnahme.

Gutes Beispiel für die Berücksichtigung der Zieldimensionen der Nachhaltigkeit:

Im Vorhaben „KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors Jemen“ sind die vier Zieldimensionen (politisch, wirtschaftlich, sozial, ökologisch) im Programm ausgewogen vertreten. Die ökonomische Dimension spiegelt sich in der Kommerzialisierung im Sinne von Wasser als Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung und Wasser als ökonomisches Gut wider. Die soziale Dimension spielt durch die Aspekte armutsorientierte Wasserpolitik und -tarife, Ressourcensicherung für spätere Generationen und Zugang zu sauberem Trinkwasser für alle eine wichtige Rolle. Die ökologische Zieldimension wird im Programm in den Bereichen Ressourcenschutz, effiziente Wassernutzung und Eindämmung der Übernutzung von Wasserressourcen berücksichtigt. Die genannten Zieldimensionen werden in den fünf Komponenten des Programms verknüpft. Es ist Bindeglied der verschiedenen Subsektoren im Wassersektor, fördert den Politikdialog und kann damit auch konkurrierende Zieldimensionen entsprechend thematisieren und moderieren. Das breite Partnerspektrum des Vorhabens und die Kooperationen und Allianzen mit anderen Gebern und Sektoren fördern die Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung im Wassersektor in allen vier Zieldimensionen.

126 Auch für das Kriterium der Nachhaltigkeit lassen sich aus den Einzelevaluierungen Misserfolgskriterien ableiten, die die Nachhaltigkeit beeinträchtigen. Die Vorhaben sind demnach weniger nachhaltig, wenn

- Die Bereitschaft des politischen Trägers, sich bei höheren politischen Zielen beraten zu lassen, gering ist;
- Durchführungspartner zögern, neue Verordnungen und Gesetze umzusetzen, z.B. kostendeckende Tarife einzuführen und Mittel für Betrieb und Wartung der WV/AE bereitzustellen;
- Ineffiziente Überschneidungen der Aufgaben der Institutionen unberücksichtigt bleiben;
- Die Zielgruppe die Maßnahmen nicht als Priorität sieht, z.B. die Einführung eines Managementsystems („Software“) im Gegensatz zum Bau von Infrastruktur („Hardware“), bei dem der Fortschritt sichtbar ist;

- Im konzeptionellen Ansatz systematische Capacity Development Ansätze fehlen und die Stärkung von Betriebs- bzw. Selbstverwaltungsstrukturen zu wenig berücksichtigt wird;
- Die Werterhaltung von getätigten Investitionen systematisch vernachlässigt wird;
- Starke Subventionen des Wassersektors verzerrend wirken;
- Ökologische Effekte unberücksichtigt werden.

127 Eine statistische Betrachtung für die Beziehung der Durchführungsdauer und der Nachhaltigkeitsbewertung zeigt eine stärkere Abhängigkeit. Diese scheint wesentlich stärker zu sein, als die Abhängigkeit der Nachhaltigkeit vom eingesetzten Mittelvolumen (vergleiche Tabelle 11). Dieses Ergebnis unterstreicht die Bedeutung der Beratungsdauer vor allem vor dem Hintergrund der spezifischen Wirkungsebenen in der deutschen TZ (Schwerpunkt Schaffung von Kapazitäten, vergleiche Abschnitt 2.2.2).

Tabelle 11: Korrelationen der Nachhaltigkeit

Merkmal	Korrelationswert Rangkorrelation
Mittleinsatz (gesamt) – Nachhaltigkeit	- 0,23
Mittleinsatz (pro Durchführungsmonat) - Nachhaltigkeit	+ 0,04
Durchführungsdauer – Nachhaltigkeit	- 0,74

3.5.2 Gewichtung der Nachhaltigkeit

128 Neben der Relevanz (vergleiche Abschnitt 3.1.2) war das DAC-Kriterium der Nachhaltigkeit das wichtigste Bewertungselement in den durchgeführten Evaluierungen. Die durchschnittliche Gewichtung der Nachhaltigkeit beträgt 2,3 wobei die Bedeutung des Kriteriums von den Zwischenevaluierungen (durchschnittliche Gewichtung 2,1) zu den Schluss- und Ex-Post Evaluierungen (2,7 bzw. 2,5) zunimmt. Insgesamt wurde die Gewichtung der Nachhaltigkeit in sechs Evaluierungen erhöht und in einer verringert. Es zeigt sich insbesondere, dass in 2 von 3 Schluss- und in 2 von 4 Ex-Post Evaluierungen eine solche Aufwertung des Kriteriums vorgenommen wurde (vergleiche Tabelle 10).

129 Hauptgründe für die vorgenommenen Änderungen in der Gewichtung der Nachhaltigkeit waren:

- Aufwertung: Erfolgte Verbesserungen durch die Programmarbeit müssen über das Programmende hinaus Bestand haben (Algerien);
- Aufwertung: Entscheidendes Kriterium in der Stärkung der Institutionen und in Projekten zum Kompetenzaufbau (Äthiopien);
- Aufwertung: Die Nachhaltigkeit ist im Rahmen einer Ex-post-Bewertung das wichtigste Kriterium (Indien);
- Aufwertung: Das Programm kann auf eine Reihe von z.T. länger laufenden Vorgängervorhaben aufbauen und in einem wasserarmen Land wie dem Jemen kommt gerade der ökologischen Nachhaltigkeit eine besondere Bedeutung zu (Jemen);
- Aufwertung: Da das Projekt vorzeitig beendet wurde, kommen den Problemlösungskompetenzen des Partners und der eigenständigen Fortführung der Maßnahme eine besondere Bedeutung zu (Mexiko).

130 Die Argumentation der im Rahmen der Schlussevaluierung des Vorhabens „Infrastrukturprogramm, Kosovo“ vorgenommenen Aufwertung des Kriteriums konnte durch die Gutachter der Querschnittsauswertung nicht nachvollzogen werden. Hier wurde argumentiert, dass sich auf Basis der e-Val Ergebnisse Bedenken bei einigen Akteuren hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Vorhabens ergeben haben. Hier handelt es sich demnach um eine Bewertung und nicht um ein Argument für eine Gewichtung des Kriteriums.

131 Die für die Zwischenevaluierung des „KV Abwasserentsorgung in Provinzstädten, Vietnam“ vorgenommene geringere Gewichtung der Nachhaltigkeit wurde mit dem Umstand begründet, dass der TZ-Beitrag aufgrund der Verzögerungen bei der Implementierung innerhalb der ersten Phase noch nicht die geplanten Leistungen erbringen und damit die erwarteten Wirkungen erzielen konnte. Auch diese Argumentation entspricht eher einer Begründung für eine unzureichende Zielerreichung (Effektivität).

132 Im Sinne des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung ist im Prinzip eine Abstufung des Kriteriums der Nachhaltigkeit kaum zu rechtfertigen, zumal die evaluierten Vorhaben sehr komplexe und im Schwerpunkt auf die Schaffung dauerhafter Kapazitäten fokussierte Wirkungszusammenhänge haben (vergleiche Abschnitt 2.2.2). Das Nachhaltigkeitskriterium ist daher aus Sicht der Gutachter schon im Durchführungsverlauf als besonders wichtig anzusehen und gerade zum bzw. oder nach dem Ende der Interventionen als wesentlicher Faktor der Erfolgsbewertung heranzuziehen.

3.6 Synopse

3.6.1 Gewichtung der DAC-Kriterien

133 Wie bereits dargestellt, wird den DAC-Kriterien in den Evaluierung eine unterschiedliche Bedeutung zuteil (gemessen an einer Auf- bzw. Abwertung der Standardgewichtung 2,0). Als besonders wichtig wurden die Kriterien „Relevanz“ und „Nachhaltigkeit“ (durchschnittliche Gewichtung 2,3), sowie die „Effektivität“ (2,2) angesehen (vergleiche Tabelle 12).

134 Neben den absoluten Durchschnittswerten geben auch die Häufigkeiten von Auf- bzw. Abwertungen Aufschluss über die Bedeutung eines Kriteriums. Auch in dieser Betrachtung wird deutlich, dass die Kriterien „Relevanz“ und „Nachhaltigkeit“ am stärksten betont werden. Die eigentliche Zielerreichung („Effektivität“) folgt in der Bedeutung, wohingegen der Beitrag zu den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (d.h. der Wirkungsbereich hinter der „Zuordnungslücke“) und die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung eher als weniger bedeutende Faktoren der Erfolgsbewertung gesehen werden. Die entsprechenden Begründungen für die jeweilig vorgenommenen Gewichtungen sind den entsprechenden vorangegangenen Abschnitten zu entnehmen.

Tabelle 12: Durchschnittliche Gewichtung der DAC-Kriterien

DAC-Kriterium	Durchschnittliche Gewichtung	Anzahl Aufwertungen (Gewichtungsfaktor 3)	Anzahl Abwertungen (Gewichtungsfaktor 1)
Relevanz	2,3	5	0
Effektivität	2,2	3	0
Impact	2,1	2	1
Effizienz	2,0	2	1
Nachhaltigkeit	2,3	6	1

135 Unterschiede in der Gewichtung der einzelnen DAC-Kriterien werden auch zwischen den Evaluierungstypen, d.h. entsprechend des Evaluierungszeitpunktes deutlich, wie die Gegenüberstellung in Tabelle 13 verdeutlicht. Letztendlich ist zu erkennen, dass sich von der Zwischenevaluierung zur Ex-Post Evaluierung der Fokus geringfügig in Richtung Erfassung der indirekten Wirkungen und der Nachhaltigkeit verschiebt. Dieses ist aber durchaus auch im Sinne der entsprechenden Aufgabenstellungen.

Tabelle 13: Gewichtung der DAC-Kriterien nach dem Evaluierungszeitpunkt (-typ)

DAC-Kriterium / Evaluierungstyp	Relevanz	Effektivität	Impact	Effizienz	Nachhaltigkeit
Zwischenevaluierungen	2,6	2,3	1,9	2,1	2,1
Schlussevaluierungen	2,0	2,3	2,3	2,3	2,7
Ex-Post Evaluierungen	2,0	2,0	2,3	1,5	2,5

136 In der Gesamtschau der fünfzehn Evaluierungen erweist es sich im Hinblick auf den Erfolg der Maßnahmen daher entscheidend, dass die jeweiligen Vorhaben im Einklang mit den Sektorstrategien des BMZ und den jeweiligen nationalen Politiken und Armutsbekämpfungsstrategien stehen und dabei wesentliche Leitlinien zur regionalen Kooperation und Integration, des Capacity Development und des IWRM berücksichtigen. Gleichzeitig ist es wichtig, bereits in Rahmen der Planungen den Gedanken einer nachhaltigen Entwicklung konsequent zu verfolgen und dabei die Zieldimensionen innerhalb des Vorhabens über einen Mehrebenenansatz in Einklang zu bringen. Dies erfordert neben einem systematischen Capacity Development Ansatz unter anderem auch die stärkere Berücksichtigung der Beratungsdauer im Sinne einer effizienten „Nachbetreuung“.

3.6.2 Gesamtbewertung der evaluierten Vorhaben

137 Mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,7 liegt das Evaluierungsportfolio im „zufriedenstellenden“ und damit „erfolgreichen“ Bewertungsbereich. In ihrer Gesamtheit dominieren die positiven Ergebnisse in den evaluierten Vorhaben. Das insgesamt zufrieden stellende Ergebnis liegt allerdings leicht unter den Erwartungen. Der größte Teil der Einzelvorhaben (80%) wurde als „erfolgreich“ eingestuft, nur drei Vorhaben bzw. 20% wurden als „nicht erfolgreich“ eingestuft (vergleiche Tabelle 14 und Tabelle 15).

138 Im Hinblick auf die in der Gesamtbewertung als „nicht erfolgreich“ mit der Stufe 4 („nicht zufriedenstellend“) eingestuften Vorhaben griff in allen Fällen die Vorgabe, dass ein Vorhaben nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die

direkten Wirkungen („Effektivität“), die indirekten Wirkungen („Impact“) und die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden:

- „**Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien**“ – Für dieses Vorhaben ergibt sich eine gewichtete Gesamtbewertung von 3,2, die damit noch im „zufriedenstellenden“ und „erfolgreichen“ Bereich liegt. Allerdings wurde für dieses Vorhaben die Nachhaltigkeit mit „nicht ausreichend“ (Stufe 4) bewertet, daher erfolgte hier die Abstufung der Gesamtbewertung in den „nicht erfolgreichen“ Bereich;
- „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“ – Für dieses Vorhaben würde sich rechnerisch eine gewichtete Bewertung von 3,6 ergeben, die dann im Bereich zwischen „erfolgreich“ und „nicht erfolgreich“ liegen würde. Allerdings wurde hier sowohl Zielerreichung („Effektivität“) als auch die „Nachhaltigkeit“ mit „nicht zufriedenstellend“ bzw. „nicht ausreichend“ bewertet. Daher erfolgte auch in diesem Fall eine Gesamtbewertung mit „nicht zufriedenstellend“ („nicht erfolgreich“);
- „**Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei**“ – Dieses Vorhaben wurde trotz einer gewichteten Gesamtbewertung von 3,2 als „nicht erfolgreich“ eingestuft, weil der Impact als „nicht zufriedenstellend“ bewertet wurde.

Tabelle 14: Gesamtbewertung der evaluierten Vorhaben

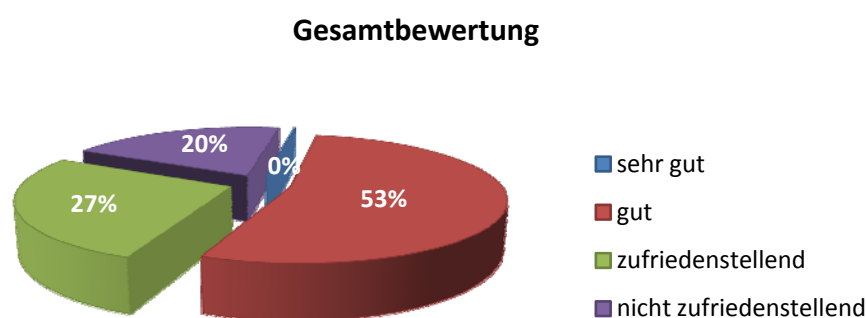
Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Bewertung			Erfolgsstufe
			gew.	ungew.	gesamt	
Afrika N.A.	NIW	Zwischen- evaluierungen	2,0	2,0	2	erfolgreich
Algerien	PDEA		3,4	3,4	3	erfolgreich
Jemen	WSP		2,1	2,0	2	erfolgreich
Jordanien	WMIA		2,0	2,0	2	erfolgreich
Kenia	WSRP-KEN		2,2	2,2	2	erfolgreich
Peru	PROAGUA		1,9	2,0	2	erfolgreich
Sambia	WSRP-ZMB		2,4	2,4	2	erfolgreich
Vietnam	WDPT		2,5	2,6	3	erfolgreich
Ghana	EVORAP	Schluss- evaluierungen	2,6	2,6	3	erfolgreich
Kosovo	WSWDP		2,5	2,4	2	erfolgreich
Mexiko	GICA		2,8	2,8	3	erfolgreich
Äthiopien	IWSTR	Ex-Post Evaluierungen	3,2	3,2	4	nicht erfolgreich
Indien	IGWDP		2,1	2,2	2	erfolgreich
Niger	PHV/MI		3,6	3,6	4	nicht erfolgreich
Türkei	QADI		3,2	3,2	4	nicht erfolgreich
Gesamt (Durchschnitt)			2,6	2,6	2,7	erfolgreich

139 Die Tabelle zeigt auch auf, dass der Einfluss der Gewichtung der einzelnen DAC-Kriterien auf die letztendliche Gesamtbewertung nicht sehr groß ist. Die Abweichungen zwischen den rechnerischen gewichteten und ungewichteten Gesamtbewertungen liegen im Zentelbereich und sind im Prinzip zu vernachlässigen.

Tabelle 15: Verteilung der Gesamtbewertungen nach Erfolgsstufen

Erfolgsstufe	Bewertungsstufe	Anzahl	Prozent
„Erfolgreich“	„sehr gut“ (Stufe 1)	0	0 %
	„gut“ (Stufe 2)	8	53 %
	„zufriedenstellend“ (Stufe 3)	4	27 %
„Nicht erfolgreich“	„nicht zufriedenstellend“ (Stufe 4)	3	20 %
	„unzureichend“ (Stufe 5)	0	0 %
	„nutzlos“ (Stufe 6)	0	0 %

Abbildung 10: Verteilung der Gesamtbewertungen



140 In einer statistischen Auswertung auf Basis von Rangkorrelationen (vergleiche Abschnitt 1.2.2) ergibt sich ein etwas stärkerer Zusammenhang zwischen der Laufzeit und der Gesamtbewertung ($Rho = -0,32$) als zwischen dem Mitteleinsatz und der Gesamtbewertung ($Rho = < -0,10$). Zwar ist das Signifikanzniveau dieser Abhängigkeiten keineswegs im abgesicherten Bereich, soll aber einen Anhaltspunkt für die Bedeutung der Durchführungs- bzw. Beratungsdauer geben.

141 Die nachfolgende Tabelle 16 stellt den durchschnittlichen Gewichtungen der DAC-Kriterien deren durchschnittliche Bewertung gegenüber. Hieraus wird deutlich, dass den als sehr wichtig angesehenen Kriterien „Relevanz“ und „Effektivität“ Bewertungen im „guten“ Bereich zuteil kommen, wohingegen für die „Nachhaltigkeit“ die Bewertung schon sehr stark im „zufriedenstellenden Bereich“ liegen. Gerade der „Effektivität“, also der Zielerreichung der Vorhaben wird im Kontext des Auftragsmanagements der GTZ in der AURA-Logik besondere Bedeutung zugemessen (Rechtfertigung des Projekterfolges gegenüber dem Auftraggeber BMZ). Im Prinzip sollten also vornehmlich für dieses Kriterium Ergebnisse im deutlich „guten“ Bereich zu erwarten sein. Probleme wurden in der Erfolgserfassung für diesen Bereich aufgrund von unpräzisen (zum Teil auch unrealistischen) Indikatoren und weiterhin vor allem auch mit fehlenden Datengrundlagen zur Erfassung von qualitativen Aspekten offenbar. Hier sollte nach Meinung der Gutachter die Hypothese, dass mehr Wirkungen (direkt und indirekt) durch die entsprechenden Vorhaben erzielt als letztendlich erfasst werden, Grundlage einer Verbesserung des Monitorings sein. Letztendlich ist hier dann auch die Bedeutung der Zielerreichung für den Beitrag zu indirekten Wirkungen („Impact“) und für die „Nachhaltigkeit“ der Maßnahmen zu berücksichtigen (vergleiche

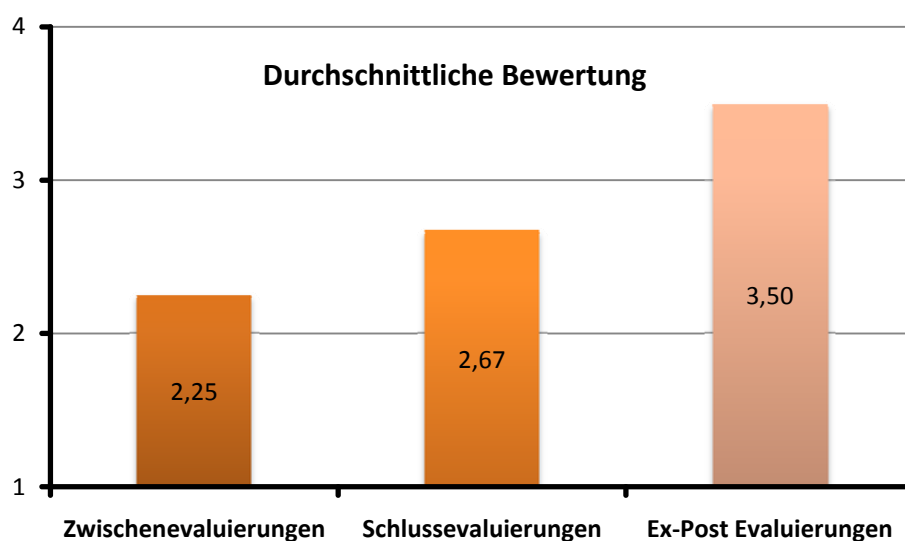
Tabelle 6). Eine hohe Effektivität führt zwar nicht zwangsläufig zu einem guten Impact und zu einer guten Nachhaltigkeit, dennoch sind die Abhängigkeiten durchaus relevant. In rd. 40% der Evaluierungen wurden „Effektivität“ und „Impact“ gleich bewertet, kein Vorhaben mit einer nur „zufriedenstellenden“ Zielerreichung konnte „gute“ Bewertungen für den „Impact“ und die „Nachhaltigkeit“ erreichen. Nur in zwei (2) Vorhaben (Jemen und Niger) wurde der „Impact“ besser bewertet als die „Effektivität“.

Tabelle 16: Gegenüberstellung der durchschnittlichen Gewichtung und Bewertung der DAC-Kriterien

DAC-Kriterium	Durchschnittliche Gewichtung	Durchschnittliche Bewertung
Relevanz	2,3	2,0
Effektivität	2,2	2,5
Impact	2,1	2,7
Effizienz	2,0	2,8
Nachhaltigkeit	2,3	2,9

142 Hinsichtlich des Zeitpunktes der Evaluierung bzw. des Evaluierungstyps ergeben sich recht deutliche Unterschiede in der durchschnittlichen Gesamtbewertung, wie in der nachfolgenden Abbildung 11 dargestellt. Sechs der insgesamt acht Vorhaben, die einer Zwischenevaluierung unterzogen wurden, erhielten eine Gesamtbewertung der Stufe 2 („gut“). Dagegen sind drei der vier im Rahmen einer Ex-Post Evaluierung bewerteten Vorhaben als „nicht zufriedenstellend“ mit der Stufe 4 bewertet worden. Letztendlich führte hier wie oben angeführt die schlechte Bewertung eines Schlüsselkriteriums zu einer Herabstufung der Gesamtbewertung.

Abbildung 11: Durchschnittliche Bewertung nach Evaluierungstyp



143 Eine differenzierte Betrachtung der durchschnittlichen Gesamtbewertung und der durchschnittlichen Bewertungen der DAC-Kriterien nach Regionen (vergleiche Tabelle 17) ergibt keine aussagekräftigen Ergebnisse, da der entsprechende Stichprobenumfang pro

Region sehr unterschiedlich ist (Afrika 6, Maghreb/Mittlerer Osten 3, Asien 2, Südosteuropa 2 und Lateinamerika 2 Vorhaben). Auffallend in diesem Zusammenhang ist vielleicht die gute „Relevanz“ der vier evaluierten Vorhaben in Asien und Lateinamerika, die sich dann auch in relativ guten Bewertungen der „Nachhaltigkeit“ bemerkbar machen. Letztere scheinen bei den evaluierten Vorhaben in Afrika und Südosteuropa vergleichsweise schlechter zu sein.

Tabelle 17: Durchschnittliche Gesamtbewertung und Bewertung der DAC-Kriterien nach Regionen

DAC-Kriterium / Region	Gesamtbewertung	Relevanz	Effektivität	Impact	Effizienz	Nachhaltigkeit
Subsahara Afrika	2,8	2,2	2,5	2,5	3,0	3,2
Maghreb / Mittlerer Osten	2,3	2,3	2,3	2,3	2,7	2,7
Südosteuropa	3,0	2,5	2,5	3,5	2,5	3,0
Asien	2,5	1,0	2,5	3,0	3,0	2,5
Lateinamerika	2,5	1,5	3,0	3,0	2,5	2,5

4 BEWERTUNG DER ENTWICKLUNGS- POLITISCHEN QUERSCHNITTSTHEMEN

4.1 Armutsminderung und MDG

144 Seit mehr als 30 Jahren gehört der Wasser- und Abwassersektor zu den wichtigsten Bereichen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Gemäß dem 2006 verabschiedetem „Sektorkonzept Wasser“ und dem 2008 verabschiedeten „Sektorkonzept für Siedlungshygiene und Abwasser“ gelten hier die in den MDGs und der Millenniumserklärung enthaltenen Ziele. Die laufenden Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Wasser- und Abwassersektor erreichen ein Volumen von rd. 4 Milliarden Euro und sollen die Lebensbedingungen von über 80 Millionen Menschen weltweit verbessern. Den Referenzrahmen bilden die von den Partnerländern in eigener Verantwortung erarbeiteten nationalen Entwicklungsstrategien, darunter Sektorstrategien und Strategien zur Armutsbekämpfung. Gemäß den Sektorkonzepten steht der deutsche Beitrag für nachhaltige, ressourcenschonende und zielgruppenorientierte Ansätze. Wichtigste Zielgruppe im Wasser- und Abwassersektor ist die arme Bevölkerung⁹.

Zielgruppe: „Die wichtigste Zielgruppe der deutschen EZ im Wassersektor ist die arme und extrem arme Bevölkerung, die bisher keinen oder qualitativ und/oder quantitativ nur unzureichenden Zugang zu Trinkwasser, Sanitärdienstleistungen und/oder Wasser für ihre landwirtschaftliche Produktion hat. Die städtischen Slums und der ländliche Raum sind hierbei von besonderer Bedeutung.“¹⁰

145 An dieser Stelle muss berücksichtigt werden, dass ein Großteil der im Jahr 2008 evaluierten Vorhaben vor Abschluss der Millenniumserklärung und der Verabschiedung der zitierten Sektorkonzepte geplant und begonnen wurden und damit auf vorhergehenden Ansätzen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit basieren. Dennoch stellen die meisten Vorhaben einen, wenn auch unterschiedlich ausgeprägten und zum Teil abstrakten Bezug zu Armut, den Sektorkonzepten und den MDG her. In allen Evaluierungsberichten finden sich zum Teil ausführliche Darstellungen, in wieweit die evaluierten Maßnahmen zur Erreichung der MDG beitragen bzw. beigetragen haben. In den meisten Fällen ist dieser „Impact“ auf übergeordneter Ebene am Ende einer langen Wirkungskette angesiedelt. In den wenigsten Fällen ist der „antizipierte“ Beitrag mit Daten belegt.

146 Alle evaluierten Vorhaben sind im Wassersektor angesiedelt und tragen auf Basis ihrer Konzeption potentiell zur Erreichung des MDG 7 („Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen“) bei:

- Durch eine Verbesserung der Bewirtschaftung der Wasserressourcen wird ein direkter Beitrag zur Erreichung des MDG 7A („die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programm einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren“) geleistet;
- Durch eine Verbesserung des Zugangs zu WV/AE ist ein direkter Beitrag zur Erreichung des MDG 7C („bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen

⁹ Sektorkonzept Siedlungshygiene und Abwasser, BMZ, 2008.

¹⁰ Sektorkonzept Wasser, BMZ, 2006.

nachhaltigen Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser und grundlegenden sanitären Einrichtungen haben“) gegeben. Indikatoren sind hierbei (i) der Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu verbesserter Trinkwasserversorgung und (ii) Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu verbesserten sanitären Einrichtungen.

147 Hierzu ist anzumerken, dass diese pauschale Einschätzung für das Vorhaben „Qualifizierung kommunaler Dienste, Türkei“ nur sehr eingeschränkt gelten kann, da für dieses Vorhaben der Impact mit „nicht zufriedenstellend“ (Stufe 4) bewertet wurde.

148 Eine Analyse der Zielsysteme der evaluierten Vorhaben im Hinblick auf die MDGs zeigt, dass in sieben Vorhaben die Verbesserung der Wasserversorgung (WV), davon in 4 Vorhaben auch die Verbesserung der Abwasserentsorgung (AE) bzw. Sanitärversorgung (SV) im Zielsystem verankert ist. In drei (3) Vorhaben sind die Verbesserung der WV und AE/SV im Zielsystem sowohl in der Zielformulierung verankert als auch durch jeweils einen Indikator belegt. Die Erreichung des MDG 7C und besonders die Verbesserung der AE/SV findet daher nur im Zielsystem eines Teils der Vorhaben Berücksichtigung. Bezogen auf die Gesamtheit der evaluierten Entwicklungsmaßnahmen ist der konkrete Beitrag zur Steigerung des Anteils der Bevölkerung mit Zugang zu verbesserten sanitären Einrichtungen bis 2015 ist damit vergleichsweise gering.

149 Darüber hinaus tragen die evaluierten Vorhaben zur Erreichung weiterer MDGs bei (vergleiche Tabelle 18):

- 10 Vorhaben (66%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 1 („*Extreme Armut und Hunger beseitigen*“), dabei u.a. die Schaffung von Arbeitsplätzen und Potenzial für ökonomische Aktivitäten und die Förderung der Landwirtschaft durch Bewässerung;
- 11 Vorhaben (73%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 4 („*Senkung der Kindersterblichkeit*“), dabei u.a. durch die Reduktion wasserinduzierter Krankheiten, besonders Durchfall und die Verbesserung der Hygienebedingungen bei der Säuglingspflege;
- 8 Vorhaben (53%) leisten einen Beitrag zur Erreichung des MDG 5 („*Verbesserung der Gesundheit von Müttern*“), dabei u.a. die Reduktion wasserinduzierter Krankheiten, die Verbesserung der Hygienebedingungen bei Geburt, die erhöhte Verfügbarkeit von hygienisch einwandfreiem Trinkwasser und die Schaffung einer adäquaten Sanitärversorgung.
- Weitere Beiträge leisten 5 Vorhaben zu MDG 2 („*Grundbildung für Alle*“), 5 Vorhaben zu MDG 3 („*Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen*“), 1 Vorhaben zu MDG 6 („*Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen schweren Krankheiten*“) und 1 Vorhaben zu MDG 8 („*Weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen*“).

Tabelle 18: Übersicht der Beiträge der evaluierten Vorhaben zur Erreichung der MDG

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	WV	AE/SV	Beitrag zur Erreichung des Millennium-Entwicklungsziels (MDG)								
					7	1	2	3	4	5	6	8	
Afrika N.A.	NIW	Zwischeneval.			X	X							X
Algerien	PDEA				X	X			X				
Jemen	WSP		Z I	Z I	X	X	X		X				
Jordanien	WMIA				X			X					
Kenia	WSRP-KEN		Z I	Z I	X	X	X	X	X	X			
Peru	PROAGUA		Z I	Z	X	X			X	X			
Sambia	WSRP-ZMB		Z I	Z I	X	X	X	X	X	X			
Vietnam	WDPT				X				X	X	X		
Ghana	EVORAP	Schlusseval.	Z I		X	X	X		X	X			
Kosovo	WSWDP				X	X	X	X	X				
Mexiko	GICA				X				X	X			
Äthiopien	IWSTR	Ex-Post Eval.	Z		X				X	X			
Indien	IGWDP				X	X							
Niger	PHV/MI		Z I		X	X		X	X	X			
Türkei	QADI				X								
Gesamt (Summe)						15	10	5	5	11	8	1	1

X: Beitrag zu MDG

Z: In Zielsystem durch Ziel belegt

I: In Zielsystem durch Indikator belegt

4.1.1 Konzeptionelle Probleme

150 Häufig haben die Siedlungen der armen Bevölkerung nur nachrangig Zugang zu den Dienstleistungen von Ver- und Entsorgungsunternehmen. Ein entsprechender Kontext wurde auch in rd. 50% (7) der evaluierten Vorhaben festgestellt. Zehn der evaluierten Vorhaben zielen deshalb auf eine Verbesserung der betrieblichen Effizienz der WVU und die Schaffung der institutionellen Rahmenbedingungen für eine Privatisierung bzw. Kommerzialisierung ab. Schwerpunkt ist dabei die Wasserversorgung. In diesen Vorhaben kann eine Armutsmin- derung nur indirekt, über lange Wirkungsketten erreicht werden. Eine „Abwasser- komponente“, die auf Basis des BMZ Sektorkonzepts erforderlich ist und überwiegend auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung abzielt, ist lediglich in 4 von 15 Vorhaben berücksichtigt.

151 Die Berücksichtigung der Bedürfnisse der armen Bevölkerung ist in allen Phasen der Entwicklungsmaßnahme wichtig, besonders bei der:

- Konzeption der Maßnahme;
- Auswahl der Wasserversorgungssysteme bzw. -versorgungstypen, z.B. Wasserkioske;
- Auswahl der Sanitärsysteme bzw. -technologien, z.B. EcoSan;
- Gestaltung der Tarifsysteme;
- Gesundheits- und Hygieneerziehung;
- Aufklärungsarbeit in den Sektorinstitutionen;
- Gestaltung des Capacity Development.

152 Der Armutsbezug der Vorhaben wird in 12 der 15 evaluierten Vorhaben nicht im Zielsystem, d.h. in den Zielen und Indikatoren deutlich, wird aber dennoch bei Bewertung der

Relevanz des Vorhabens als positiv bewertet. In vielen Vorhaben wird dabei aus der Annahme, das Vorhaben trage zur Armutsminderung bei, eine Wirkung projiziert. Ein Beispiel hierfür ist die Argumentation eine Verbesserung der WV/AE trage grundsätzlich zu Armutsbekämpfung bei. Auch die Argumentation, dass Maßnahmen im ländlichen Raum automatisch zur Armutsbekämpfung beitragen, ist unschlüssig.

153 Der Nachweis der Plausibilität indirekter Wirkungen der Vorhaben in Bezug auf Armutsminderung stellt eine große Herausforderung dar. Aus einer „Baseline-Studie“ abgeleitete, armutsbezogene Indikatoren und deren systematisches Monitoring nicht nur während der Implementierungsphase, sondern auch in der Nachbetreuungsphase des Vorhabens sowie die Bildung von „Kontrollgruppen“ vor Beginn dem eigentlichen Durchführungsbeginn liefern Informationen über die tatsächlich realisierten Wirkungen.

154 Tatsächlich werden in dieser Hinsicht bislang noch wenig Anstrengungen auf Ebene der Vorhaben unternommen. Vielerorts wird vor dem „Aufwand“ zurückgeschreckt, den entsprechende Untersuchungen verursachen können. Hier sollten Schulungen und die Verbreitung von guten Ansätzen aus vergleichbaren Vorhaben Anhaltspunkte für eine stärkere Wirkungserfassung vor allem im Bezug auf die Armutssenkung liefern. Ausgangspunkt ist auch hier die Formulierung der Indikatoren.

„Best Practice“

Die Vorhaben „KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia“, „KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru“ und „Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia“ Vorhaben zeichnen sich durch einen direkten Armutsbezug aus, der sich nicht nur in den Zielsystemen, sondern auch in der Berücksichtigung der armen Bevölkerung bei der Gestaltung der Tarifsysteme widerspiegelt. Andere Vorhaben (z.B. „KV Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern Region, Ghana“) zeichnen sich durch eine gute armutsmindernde Wirkung aus ohne diese in den Zielsystemen verankert zu haben.

4.1.2 Verankerung in den Entwicklungsstrategien

155 Strategien zur Armutsbekämpfung liefern den Referenzrahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung. Die Analyse der vorliegenden Evaluierungsberichte zeigt, dass die Mehrheit der Vorhaben erfolgreich in den Entwicklungsstrategien der Partnerländer verankert ist, was sich in der „guten“ Bewertung der Relevanz der Vorhaben widerspiegelt. Bei fünf Vorhaben (Jemen, Ghana, Kenia, Peru und Sambia) wird diese Verankerung besonders hervorgehoben (vergleiche Abschnitt 3.1.1). Eine unmittelbare Integration in nationale Armutsbekämpfungsstrategien wird hierbei besonders positiv bewertet. Als schwierig erweist sich die praktische Umsetzung der entsprechenden Politiken und dabei die komplementäre Ausrichtung von kurzfristigen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung mit langfristiger Nachhaltigkeit.

4.1.3 Armutskennung in den Angeboten und ihre Verteilung

156 Zur Beurteilung seines Beitrages zur Armutsbekämpfung ist jedes Vorhaben der deutschen Technischen Zusammenarbeit in verschiedene Armutskennungen einzustufen. Bei der Zuordnung wird zunächst danach gefragt, ob es sich um ein Vorhaben mit einer

direkten Wirkungskette oder um ein Vorhaben mit übergreifendem Ansatz auf Makro- und Sektorebene handelt. Vorhaben mit einer unmittelbaren Wirkungsform, das heißt mit einem abgrenzbaren und unmittelbar (über eine kurze Wirkungskette) erreichbaren Kreis von Begünstigten sind beispielsweise regionale Vorhaben der Basisgesundheits, der Wasserversorgung und Grundbildung sowie Beratung von Organisationen, die direkt Leistungen für eine Zielgruppe erbringen. Vorhaben mit einer übergreifenden Wirkungsform sind beispielsweise Regierungsberatungsprojekte, Förderung landesweiter Systeme (z.B. eines Sektorinformationssystems), sowie Organisations- und Managementberatung auf Makro- beziehungsweise Sektorebene.

157 Hierzu werden die folgenden „Armutskennungen“ zur Einstufung der Vorhaben in den Angeboten der GTZ an das BMZ verwendet¹¹:

- Unmittelbare Armutsbekämpfung (zielgruppennah)
 - SHA (selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung)
 - SUA: sonstige Formen unmittelbarer Armutsbekämpfung)
- Übergreifende Armutsbekämpfung (auf Makro- und Sektorebene, lange Wirkungsketten)
 - MSA: auf Makro- bzw. Sektorebene angesiedelte Vorhaben
- Allgemeine entwicklungspolitischer Ausrichtung
 - EPA: keine direkte oder übergreifende Armutsorientierung

158 Insgesamt tragen auf Basis ihrer Armutskennungen fünf der evaluierten Vorhaben (33%) unmittelbar (d.h. zielgruppennah) zur Armutsbekämpfung bei (Kennung SHA bzw. SUA). Sieben der evaluierten Vorhaben (47%) tragen übergreifend über lange Wirkungsketten zur Armutsbekämpfung bei (Kennung MSA). Zwei Vorhaben (13%) haben keine oder nur eine indirekte Armutsausrichtung (EPA). Für das Vorhaben „**Infrastrukturprogramm Kosovo**“ wurde weder im GTZ-Angebot noch im entsprechenden Evaluierungsbericht eine Armutskennung vergeben bzw. empfohlen.

159 Die nachfolgende Tabelle 19 bietet eine Übersicht über die entsprechenden Kennungen pro Vorhaben. Hierzu ist anzumerken, dass die Analyse zu den DAC-Kennungen in den vorliegenden Evaluierungsberichten nicht homogen und stark lückenhaft ist. Nur in drei Berichten (Niger, Türkei und Vietnam) ist eine Reflektion der in den GTZ-Angeboten vorgenommenen Armutskennungen enthalten. Die entsprechenden Einstufungen wurden dabei bestätigt. Daher entsprechen die in der Tabelle angegebenen Armutskennungen denen aus den GTZ-Angeboten – eine Empfehlung zu Anpassung im Rahmen der Evaluierungen erfolgte nicht.

¹¹ Erfolgreiche Armutsbekämpfung in der Arbeit der GTZ – Eine Handreichung, GTZ, 2008.

Tabelle 19: Armutskennungen der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Armutskennungen				
			SHA	SUA	MSA	EPA	k.A.
Afrika N.A.	NIW	Zwischen-evaluierungen				X	
Algerien	PDEA				X		
Jemen	WSP				X		
Jordanien	WMIA				X		
Kenia	WSRP-KEN				X		
Peru	PROAGUA		X				
Sambia	WSRP-ZMB				X		
Vietnam	WDPT				X		
Ghana	EVORAP	Schluss-evaluierungen		X			
Kosovo	WSWDP						
Mexiko	GICA				X		X
Äthiopien	IWSTR	Ex-Post Evaluierungen		X			
Indien	IGWDP		X				
Niger	PHV/MI		X				
Türkei	QADI					X	
Gesamt (Summe)			3	2	7	2	1

160 Aus der Übersicht wird deutlich, dass lediglich eines der im Rahmen einer Zwischenevaluierung bewerteten laufenden Vorhaben (Peru) unmittelbar und zielgruppen-nah auf Armutsbekämpfung ausgerichtet ist (Kennung SHA). Sechs der acht noch laufenden Vorhaben sind diesbezüglich auf Makro- bzw. Sektorebene angesiedelt und tragen nur über lange Wirkungsketten zur Armutsbekämpfung bei (Kennung: MSA). Im Gegensatz dazu waren drei der vier bereits abgeschlossenen Vorhaben, die im Rahmen einer Ex-Post Evaluierung bewertet wurden (Äthiopien, Indien und Niger), unmittelbar und zielgruppennah auf Armutsbekämpfung ausgerichtet. Ihr Laufzeitbeginn lag mit 1996 (Äthiopien), 1989 (Indien) und 1995 (Niger) weit vor Abschluss der Millenniumserklärung und den aktuellen Sektorkonzepten.

161 Ein Erfolgsbeispiel in diesem Kontext ist das Vorhaben „**KV Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region, Ghana**“. Das Vorhaben hat die Armutskennung SUA. Es hat durch die Stärkung der Selbstverwaltungsstrukturen direkten Armutsbezug und trägt indirekt zur Überwindung von Strukturproblemen bei. Das KV ist Bestandteil der nationalen ghanaischen Armutsbekämpfungsstrategie.

162 Vorhaben, die durch eine Schwerpunktsetzung auf Sektorpolitikberatung, Regulierung und Finanzierungsmechanismen stark auf die Sektorreform (Makro-Ebene) ausgerichtet sind, erhalten die Kennung MSA, da sie nur indirekt über Anpassungen bei den Mittlerorganisationen auf der Meso-Ebene, z.B. den Versorgungsunternehmen, zur Armutsminderung beitragen. Besonders bei Vorhaben, in denen der Armutsbezug deutlich im Zielsystem verankert ist (Kenia und Sambia), ist die positive Wirkung auf der Mikro-Ebene dann schlüssig.

163 Die Vergabe der Kennungen ist nach Ansicht der Gutachter nicht in allen Vorhaben nachvollziehbar. MSA-Kennungen anderer Vorhaben (Algerien, Mexiko) sind weniger plausibel, da in diesen Vorhaben die Wirkungen von den Mittlerorganisationen zur

Zielgruppe weniger deutlich sind. Diese Vorhaben wären eigentlich mit der Kennung EPA einzustufen, denn sie haben eher eine allgemeine entwicklungspolitische Ausrichtung. Im Falle des Vorhabens „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ wird z.B. gar nicht auf Lösung armutsspezifischer Fragen des Partnerlandes und der Zielgruppen eingegangen, was sich auch in der schlechten Bewertung der Relevanz niederschlägt (vergleiche Abschnitt 3.1.1).

164 Grundsätzlich scheint bezüglich der Vergabe von Armutskennungen ein gewisses Maß an Unsicherheit vorzuliegen. Die Argumentation, dass alle Vorhaben im Wassersektor direkt oder indirekt zur Armutsminderung beitragen ist unschlüssig und würde implizieren, dass die Armutskennung EPA überflüssig ist. Es sollte daher schon im Planungsstadium Wert auf eine Armutsanalyse gelegt werden und sich kritisch mit dem eigentlichen Armutszug auseinandergesetzt werden.

4.1.4 Zielgruppendifferenzierung und Armutsanalyse

165 Eine Zielgruppendifferenzierung wird im Zielsystem von rd. der Hälfte der evaluierten Vorhaben auf der Zielebene deutlich (7 von 15 Vorhaben). Davon ist bei sechs Vorhaben die entsprechende Differenzierung zusätzlich in die Indikatoren integriert. Unterschieden wird grundsätzlich zwischen vier Zielgruppen: Städtische Bevölkerung, kleinstädtische Bevölkerung, ländliche Bevölkerung und arme Bevölkerung:

- Drei Vorhaben (Kenia, Peru, Sambia) sind auf die städtisch arme Bevölkerung ausgerichtet;
- Ein Vorhaben (Ghana) ist nur auf die kleinstädtische Bevölkerung ausgerichtet;
- Zwei Vorhaben (Äthiopien, Jemen) sind auf die städtische Bevölkerung und ländliche Bevölkerung ausgerichtet.

166 Für rd. der Hälfte der evaluierten Vorhaben ist auf Basis der Angebote an das BMZ und der Evaluierungsberichte keine klare Differenzierung der Zielgruppen erkennbar. Diese Vorhaben zielen im allgemeinen auf Verbesserungen in den Sektorinstitutionen, den WV/AE-Unternehmen oder in festgelegten Regionen ab.

167 Wie oben dargestellt wird durch die entsprechende Armutskennung bei zwölf der fünfzehn evaluierten Vorhaben ein direkter bzw. indirekter Armutszug dargestellt. Dieser drückt sich jedoch nur in den Zielsystemen von drei Vorhaben (Kenia, Peru, Sambia) durch eine klare Ausrichtung auf die arme Bevölkerung aus. Den evaluierten Vorhaben fehlt daher in der Analyse der Gutachter zum überwiegenden Teil eine klare Ausrichtung auf Armutsminderung, die ja in den gültigen Sektorstrategien und Leitbildern als eine zentrale Aufgabe gekennzeichnet ist.

168 Überraschend in diesem Zusammenhang ist auch, dass lediglich in einem Vorhaben (Jemen) eine Armutsanalyse durchgeführt wurde. Nur in fünf Evaluierungen führte das Nicht-Vorhandensein einer Armutsanalyse bei der Bewertung der Relevanz im Rahmen der zu Abstufungen. In zwei Vorhaben (Äthiopien und Ghana) besteht entsprechend der Analysen der Evaluierungsmissionen sogar das Risiko, dass arme Bevölkerungsgruppen von der Wirkung der Entwicklungsmaßnahme ausgeschlossen werden (fehlende Akzeptanz auf Ebene der Zielgruppen gegenüber kostenpflichtigen WV-Anlagen als Alternative zu

traditionellen Versorgungsmöglichkeiten). Im Vorhaben „**Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien**“ wird zwar die Zielgruppe im Zielsystem deutlich gekennzeichnet (kleinstädtische und ländliche Bevölkerung), während der Vorbereitung der Maßnahme wurden jedoch nur technische und institutionelle Studien durchgeführt, nicht aber sozio-ökonomische Untersuchungen zur Erfassung der Zahlungsbereitschaft. Die Durchführung einer erforderlichen Tarifstudie erfolgte erst am Ende der Maßnahme.

169 Gerade bei Vorhaben in LDC-Ländern („*Least Developed Countries*“) sollte der Armutsbezug in die Konzeption der Maßnahme integriert werden und in sozio-ökonomische Studien fundiert werden, da dort besonders starke Wirkungen auf die Armutsminderung erzielt werden können.

4.1.5 Schlussfolgerungen

170 Das geringe Vorhandensein einer klaren Armutsorientierung der meisten der evaluierten Vorhaben ist in der Analyse der Gutachter nicht zwingend auf eine falsche Konzeption zurückzuführen. Es ist davon auszugehen, dass sich relevante Armutswirkungen für fast alle Entwicklungsmaßnahmen nachweisen lassen. Für die Vorhaben könnte durch eine bessere Analyse der Zielgruppen und deren Darstellung im Zielsystem diese Ausrichtung jedoch plausibler dargestellt werden. Eine Armutsanalyse würde in den betreffenden Vorhaben einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, das entsprechende Wirkungspotential klarer aufzuzeigen und entsprechende Monitoringaktivitäten zu etablieren. Besonders in den LDC kann die Armutsorientierung einen starken Wirkungszusammenhang bedingen. Auf den Beitrag der Entwicklungsmaßnahmen zu einem breitenwirksamen wirtschaftlichen Wachstums (Beteiligung armer Bevölkerungsschichten an wirtschaftlichem Wachstum - „*Pro-poor Growth*“) in den entsprechenden Partnerländern wird leider in keinem der Evaluierungsberichte explizit eingegangen, da dieser Bereich nicht zu den vorgegebenen Aufgabenstellungen für die Evaluierungen gehört.

171 Dennoch verfügt zumindest ein Teil der Vorhaben über einen direkten oder „direkt mittelbaren“ Bezug zur Zielgruppe. Hierdurch ist eine wesentliche Grundlage dafür vorhanden, über einen partizipativen Ansatz die Beteiligung der ärmeren Bevölkerungsschichten an wirtschaftlichen und politischen Prozessen zu fördern. Beispiele hierfür finden sich z.B. in den Vorhaben „**KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru**“, in dem durch die Institutionalisierung eines „sozioökonomischen Umfeldmanagements“ die Bindung zwischen WVU und Zielgruppen bzw. Kunden erhöht wird. In den ländlichen und traditionell religiös-konservativ geprägten Gebieten des Jemen stützt sich das „**KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen**“ auf die Arbeit mit Frauengruppen innerhalb von Dorfgemeinschaften, um lokale Wasserkomitees zu gründen und Frauen in die nachgelagerten Investitionsplanungen (Zisternenbau) einzubinden.

172 Ebenfalls keine Antworten geben die vorliegenden Evaluierungsberichte auf die Frage, in wieweit die durchgeführten Vorhaben eine größere Verteilungsgerechtigkeit zur Ressource Wasser tatsächlich nachhaltig beeinflussen konnten. Auch dieser Bereich war nicht Bestandteil der Aufgabenstellungen für die durchgeführten Evaluierungen. Die entsprechenden Wirkungen werden in der Analyse der Gutachter auf Ebene der Vorhaben

bislang ebenso wenig erfasst, wie konkrete Angaben zu der Anzahl der Menschen, die letztendlich im Sinne von Armutswirkungen von den Maßnahmen profitiert haben.

4.2 Gleichberechtigung der Geschlechter

4.2.1 Genderkennungen der evaluierten Vorhaben

173 Die deutsche Entwicklungspolitik begreift Gleichberechtigung als Teil der politischen Dimension von Entwicklung und misst ihr damit die gleiche Bedeutung bei wie der Beachtung der Menschenrechte, der Förderung guter Regierungsführung und Demokratie. Die Verankerung von Genderaspekten ist ein Qualitätsmerkmal der GTZ. Sie ergibt sich aus dem Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung. Handlungsweisend für die GTZ ist darüber hinaus das Konzept des Gender Mainstreaming der Bundesregierung. Das Gesamtziel ist dabei, dass Frauen und Männer gleichberechtigten Nutzen aus dem entwicklungspolitischen Beitrag der TZ ziehen und diesen gleichermaßen aktiv mitgestalten können. Indikator hierfür ist, dass ab 2006 durchgeführte Schluss- und Ex-Post Evaluierungen der GTZ zunehmend den gleichberechtigten Beitrag zu und Nutzen von Frauen und Männern an TZ-Vorhaben bestätigen¹²

174 Die „Gender (G)-Kennungen“ von EZ-Vorhaben dienen dazu, Maßnahmen nach ihrem Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter und Stärkung der Rechte von Frauen zu beurteilen. Sie geben wichtige Hinweise auf die erwarteten Wirkungen und helfen, Entwicklungsprozesse an den international vereinbarten entwicklungspolitischen Zielen der Gleichberechtigung auszurichten. Die entsprechenden Kennungen im Rahmen des OECD-DAC-Systems sind¹³:

- Kennung G0: Die Entwicklungsmaßnahme birgt nicht das Potenzial, zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen bzw. es lassen sich keine geschlechtsspezifischen Wirkungen ableiten. Die Nutzung der Leistungen einer Entwicklungsmaßnahme gleichermaßen von Männern und Frauen rechtfertigt keine Einstufung in G-0. G-0 darf nur in besonders zu begründenden Ausnahmefällen vergeben werden;
- Kennung G1: Die Entwicklungsmaßnahme hat ableitbare positive Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter. Gleichberechtigung der Geschlechter ist aber keine Hauptzielsetzung der Entwicklungsmaßnahme. Sie ist ein wichtiges Nebenziel des Vorhabens (auf der Ergebnisebene), aber nicht allein ausschlaggebend für dessen Durchführung. Ansatz und Vorgehensweise zur Förderung der Gleichberechtigung sollten deutlich in der Projektkonzeption verankert sein. Die Vermeidung von negativen Wirkungen auf die Gleichberechtigungssituation rechtfertigt noch keine Zuordnung zur Kennung G1;
- Kennung G2: Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Hauptziel des Vorhabens und kommt im Projektziel beziehungsweise in der gesamten Zielhierarchie klar zum Ausdruck. Gleichberechtigung ist Kern der Projektkonzeption und es werden direkte Wirkungen in diesem Bereich angestrebt.

¹² GTZ Unternehmensstrategie zu Gender Mainstreaming, 2006.

¹³ BMZ/GTZ/KfW: Wirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter in Vorhaben der EZ - G-Kennungen in TZ und FZ, 2006.

175 Positive Genderwirkungen treten nur selten automatisch ein, sondern müssen aktiv in die Projektansätze integriert werden. Dabei unterscheiden sich die Möglichkeiten, im Rahmen von Wasservorhaben zu einer größeren Geschlechtergerechtigkeit beitragen zu können, je nach Projektansatz und Region. Nachfolgend werden die evaluierten Vorhaben des Themenschwerpunkts „Wasser“ im Hinblick auf ihre Ausrichtung auf eine Gleichberechtigung der Geschlechter analysiert.

Tabelle 20: Genderkennungen der evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Evaluierungstyp	Genderkennungen			
			G0	G1	G2	k.A.
Afrika N.A.	NIW	Zwischen-evaluierungen	X			
Algerien	PDEA			X		
Jemen	WSP			X		
Jordanien	WMIA			X		
Kenia	WSRP-KEN			X		
Peru	PROAGUA			X		
Sambia	WSRP-ZMB			X		
Vietnam	WDPT		X	(X)		
Ghana	EVORAP	Schluss-evaluierungen		X		
Kosovo	WSWDP		X			
Mexiko	GICA			X		
Äthiopien	IWSTR	Ex-Post Evaluierungen		X (FP)		
Indien	IGWDP			X		
Niger	PHV/MI			X (FP)		
Türkei	QADI		X (FU)			
Gesamt (Summe)			4	11	0	0

176 Drei Vorhaben (Äthiopien, Niger und Türkei) wurden noch mit den älteren „F-Kennungen“ FP und FU gekennzeichnet, wobei FP der Kennung G-1 und FU der Kennung G-0 entspricht¹⁴. Alle drei G-0 Kennungen sind schlüssig, da die Vorhaben (Afrika N.A., Kosovo und Türkei) gemäß Definition nicht auf die Gleichberechtigung der Geschlechter ausgerichtet sind. Das Vorhaben „**Infrastrukturprogramm Kosovo**“ ist das einzige der fünfzehn evaluierten Vorhaben, in dem eine Genderanalyse zu Beginn der Maßnahme durchgeführt wurde. Im Vorhaben „**Nilinitiative Wasser, Nil-Anrainerstaaten**“ wurde das Thema Gleichberechtigung der Geschlechter in die nationalen Wasserpolitiken aufgenommen.

177 In zwei Vorhaben (Jemen und Sambia) wurde der Genderaspekt im Zielsystem als Indikator verankert. Beide Vorhaben sind entsprechend mit G-1 gekennzeichnet. Diese Kennung ist schlüssig, da gemäß Definition die Gleichberechtigung der Geschlechter ein Nebenziel des Vorhabens ist. Bei fünf Vorhaben (Ghana, Indien, Kenia, Mexiko und Peru) ist die Gleichberechtigung der Geschlechter in die jeweilige Konzeption der Maßnahme integriert, ist jedoch weder durch ein entsprechendes Ziel noch durch einen Indikator belegt. In diesen Vorhaben wurde jedoch laut Aussagen der Evaluierungsberichte genderspezifische

¹⁴ Im Dezember 2000 sind die bis dahin gültigen „F-Kategorien“ durch die G-Kennung nach dem DAC-System ersetzt worden.

Aktivitäten durchgeführt, die auf Ebene der Zielgruppe erkennbare Wirkungen zeigen bzw. zeigten.

178 Im Vorhaben „**KV Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region, Ghana**“ (Kennung G1) war dagegen weder die Konzeption genderdifferenziert, noch wurde eine Genderanalyse durchgeführt. Gendermainstreaming ist allerdings anerkannter Teil der ghanaischen Sektorpolitik. Die entsprechende Evaluierungsmission geht davon aus, dass im Projekt diese Vorgabe durch die aktive Einbindung von Frauen in den Durchführungsprozess umgesetzt wird.

179 Im Vorhaben „**Integriertes Management von Wassereinzugsgebieten, Indien**“ (Kennung G1) wurde keine Genderanalyse zu Beginn der Maßnahme, dafür während der Laufzeit (1995) durchgeführt. Durch die Maßnahme sind genderspezifische Veränderungen sichtbar, wenn auch nicht quantifizierbar, da auf die Bedürfnisse der Frauen eingegangen wurde. Frauen profitieren gleichermaßen an den Ergebnissen des Projektes. Verhaltensänderungen gegenüber Frauen im Sektorumfeld sind erkennbar und Frauen sind zunehmend an öffentlichen Entscheidungsprozessen beteiligt. Sie haben verbesserten Zugang zu Ressourcen und nehmen eine aktivere Rolle in der Gemeinschaft ein.

180 Die Analyse der Evaluierungsberichte ergab auch, dass die Einstufung von vier Vorhaben mit der Kennung G1 nicht unbedingt schlüssig ist (Algerien, Äthiopien, Jordanien und Vietnam). Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist in diesem Vorhaben weder Neben- noch Hauptziel:

- „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“: In der ursprünglichen Formulierung des Angebots war die Gleichberechtigung der Geschlechter durch einen Indikator belegt. Die entsprechende Komponente wurde jedoch eingestellt und eine Genderanalyse wurde nicht durchgeführt. Der zugrundeliegende IWRM-Ansatz, der die Förderung von Frauen vorsieht, wurde von Phase 1 zu Phase 2 abgeschwächt. Alleine die Förderung von Frauengruppen und die Argumentation, Frauen spielen eine wichtige Rolle hinsichtlich der Sensibilisierung und Partizipation der weiblichen Dorfbevölkerung rechtfertigt nicht eine Einstufung mit G-1.
- „**Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region**“: Es wurde keine Genderanalyse durchgeführt und in der Berichterstattung wurden keine Gender-Themen reflektiert. Die G-1 Kennung wird damit erklärt, dass generell alle WV/AE Projekte Frauen unterstützen, weil sie für die Wasserversorgung und Gesundheitsfragen verantwortlich sind. Die Verbesserung der WV/AE reduziere ihren Zeitaufwand, wobei das Argument, dass dadurch zusätzlich Freizeit entsteht bereits häufig widerlegt wurde. Aus der Annahme alle Maßnahmen zur Verbesserung der WV/AE tragen zur Gleichberechtigung der Geschlechter lässt sich keine G-1 Kennung ableiten.
- „**Effizientes Wasserressourcenmanagement in der Bewässerungslandwirtschaft im Jordantal, Jordanien**“: Die Tatsache an sich, dass Genderaspekte wichtiger Bestandteil jordanischer Politiken sind und durch den Dezentralisierungsprozess im Wassersektor neue Möglichkeiten auch für Frauen entstehen am Entscheidungsprozess teilzunehmen, ohne Beschränkungen aufgrund ihres Status zu erfahren, rechtfertigt keine G-1 Kennung. Auch das durch das Projekt entstehende, antizipierte Potenzial für Frauen stärker in Wassernutzergruppen integriert zu werden und stärker am öffentlichen Leben teilzunehmen, rechtfertigt hier im Prinzip keine G-1 Kennung.

181 Fünf der evaluierten Vorhaben (Jordanien, Kenia, Kosovo, Niger und Sambia) tragen gemäß der vorliegenden Berichte hochaggregiert zur Erreichung des MDG 3 („*Gleichberech-*

tigung der Geschlechter“) bei. Die Wirkung ist besonders im Vorhaben „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“ nachvollziehbar, da hier die Gleichberechtigung der Geschlechter auf der Zielebene verankert ist. Im Gegensatz dazu wird im Vorhaben „**KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen**“, das ebenfalls Genderaspekte im Zielsystem integriert hat, keine Wirkung auf MDG 3 angenommen. Widersprüchlich ist der Beitrag des Vorhabens „**Infrastrukturprogramm Kosovo**“ mit der Kennung G-0 auf die Erreichung des MDG 3. Hier wird wiederum die Argumentation herangezogen, dass alle Vorhaben, die zur Verbesserung der WV/AE beitragen tragen indirekt auch zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen, weil sich im Regelfall Frauen in den Familien um Gesundheits- und Hygienefragen kümmern. Das Vorhaben „**WMIA Jordanien**“ trägt indirekt zur Erreichung des MDG 3 bei, da viele Frauen als Saisonarbeiterinnen angestellt sind.

182 Auffallend ist dennoch, dass für keines der Vorhaben konkrete Genderwirkungen anhand von konkreten Daten belegt werden (z.B. Befragungen zur Erleichterungen bei der Wasserbeschaffung, Verbesserung der Haushaltshygiene, etc.). Lediglich im Rahmen der Evaluierung des „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“ wurde eine genderdifferenzierte Befragung von rd. 850 Haushalten vorgenommen, bei der u.a. auch Wirkungen der verbesserten Wasserversorgung auf Aspekte wie z.B. Arbeitsbelastungen, Freizeit und Gesundheit mit deutlich positiven Ergebnissen erfasst wurden.

4.2.2 Schlussfolgerungen

183 In vielen Vorhaben besteht das Potenzial, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern und aus Genderanalysen abgeleitete Aktivitäten, auch in Zusammenarbeit mit parallelen Projekten umzusetzen. In Vorhaben, in deren Rahmen Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema in nationale Wasserpolitiken und Entwicklungsstrategien aufgenommen wurde, erweist sich jedoch die praktische Umsetzung oftmals als schwierig und ein entsprechender Ansatz wird nicht auf Zielgruppenebene umgesetzt. Die Argumentation, dass alle Projekte im Wassersektor zur Gleichberechtigung der Geschlechter und somit zur Erreichung des MDG 3 beitragen, ist unschlüssig. Obwohl Genderanalysen im Prinzip zur Vorbereitung eines jeden Vorhabens gehören, wurden entsprechende Untersuchungen nur in einem Vorhaben (Kosovo) zu Beginn und in einem Vorhaben (Indien) im Laufe der Maßnahme durchgeführt.

184 Belastbares Datenmaterial aus den Vorhaben zur Erfassung von Genderaspekten und -wirkungen liegt leider nicht vor. Positive Einflüsse und Wirkungszusammenhänge werden bislang noch eher „antizipiert“ denn erfasst und nachgewiesen. Lediglich aus dem Evaluierungsbericht der Ex-Post Evaluierung des „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“ geht hervor, dass zum Programmende der Anteil von Frauen in den neu gegründeten und operationalen Wasserkomitees zur Betriebsaufsicht der gebauten bzw. rehabilitierten Brunnenanlagen bei 50% lag. Zum Zeitpunkt der Ex-Post Evaluierung war dieser Anteil dann nur bei den rd. 10% noch aktiven Komitees vorzufinden.

185 Von entscheidender Bedeutung ist neben einer konzeptionellen Verankerung des Querschnittsthemas „Gleichberechtigung der Geschlechter“ im jeweiligen Vorhaben vor allem auch die Aufnahme entsprechender Zielsetzungen und Indikatoren in die Zielsysteme der Vorhaben. Bei der Indikatorenformulierung kommt es dann wesentlich darauf an, durch

präzise Formulierungen messbarer Prüfgrößen eine klare Erfassung direkter Wirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter zulassen. Genderanalysen, die grundsätzlich auch noch nach Durchführungsbeginn - also bei den noch laufenden Vorhaben - möglich sind, können dabei Aufschluss über die Wirkungsdimensionen bieten und auch als Basis für ein nachfolgendes Monitoring dienen.

186 Die wichtigsten Empfehlungen aus den Evaluierungsberichten zum Querschnittsthema Gender sind:

- Genderanalysen (auch nach Beginn der Maßnahme möglich) sollten in jedem Falle durchgeführt werden;
- Es sollten Indikatoren formuliert werden, die eine klare Erfassung direkter und indirekter Wirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter zulassen;
- In Reformprogrammen sollte dabei die Integration der Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema in nationale Wasserpolitiken aktiv gefördert werden;
- Zur Stärkung der Rolle der Frauen und damit zur Einleitung von Veränderungen des traditionellen Rollenverständnisses sollten gezielte Sensibilisierungs- und Aus- und Bildungsmaßnahmen für Frauen angeboten werden. Dabei sollte auch gefördert werden, dass Positionen auf Führungsebene bewusst mit Frauen besetzt und Initiativen und Organisationsformen für Frauen geschaffen bzw. gestärkt werden.

4.3 Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner

4.3.1 Capacity Development im Kontext der evaluierten Vorhaben

187 Capacity Development (CD) ist ein ganzheitlicher Prozess, durch den Menschen, Organisationen und Gesellschaften ihre Fähigkeit, Entwicklung nachhaltig zu gestalten, mobilisieren, erhalten, anpassen und ausbauen. Die Unterstützung von Capacity Development durch externe Partner ist ein zentrales Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, um Menschen, Organisationen und Gesellschaften in die Lage zu versetzen, Handlungs- und Regiefähigkeiten zu entwickeln und auszubauen. Capacity Development ist im Grundsatz ein Prozess, der von den beteiligten Akteuren getragen werden muss und „Ownership“, d.h. hohe Identifikation und Engagement der Beteiligten hinsichtlich der angestrebten Veränderung, voraussetzt. Das schließt jedoch nicht aus, dass diese Ownership erst im Laufe eines Reformprozesses entsteht; externe Partner können die Entwicklung von „Ownership“ unterstützen und während dieser Prozesse temporär Mitverantwortung übernehmen.

188 Der spezifische Ansatz der GTZ zur Unterstützung von CD leitet sich aus dem „Leitbild für nachhaltige Entwicklung“ ab. Entwicklung wird als permanenter Such-, Aushandlungs- und Lernprozess aller Beteiligten verstanden, der nicht vorab im Detail planbar ist. Grundprinzipien sind ein ganzheitliche Ansatz, eine Prozess- und die Werteorientierung. Dieser Ansatz lässt sich nicht über Finanztransfers umsetzen, vielmehr ist die gemeinsame

Verantwortung von Partner und GTZ im Sinne von „*Mutual Accountability*“ Voraussetzung für dieses Vorgehen¹⁵.

189 Entsprechend seiner Definition findet Capacity Development auf vier Ebenen statt: auf der individuellen Ebene, auf der institutionellen Ebene sowie auf den Ebenen der Netzwerk- und Systementwicklung. Diese Einteilung zeigt gewisse Parallelen zu den Interventions-ebenen bietet aber ein weiteres Analysemodell für die strategische Ausrichtung der Vorhaben. Die Paris Erklärung fordert die Entwicklung von CD-Strategien auf nationaler und Sektorebene, in vielen Ländern liegen entsprechende Entwürfe vor, an deren Erarbeitung die GTZ beteiligt war. Eine besondere Bedeutung misst die deutsche TZ dabei dem Nachweis der Wirkungen von Capacity Development zu. Monitoring und Evaluierung von CD-Maßnahmen sind damit für die GTZ prioritär. Die Monitoringsysteme der Vorhaben sollten verstärkt Veränderungen in der Handlungs- und Regiekompetenz („*Capacity*“) von Individuen und Organisationen sowie die Entwicklungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen über entsprechende Indikatoren erfassen. sind in den Angeboten für Vorhaben und in der operativen Planung zu berücksichtigen.

190 Eine genaue Definition der in den jeweiligen Vorhaben konzipierten und durchgeführten CD-Interventionen sowie die Beschreibung der entsprechenden Wirkungen wird in den Evaluierungsberichten nicht vorgenommen. Bewertungen bzw. Reflektionen, so überhaupt vorhanden, finden sich fragmentiert in den jeweiligen Texten. Hierzu ist auch festzustellen, dass die Verwendung der Begrifflichkeit „Capacity Development“ in den Evaluierungsberichten (und auch in den GTZ-Angeboten) keiner allgemeingültigen Definition folgt. Im überwiegenden Teil wird „*Capacity Building*“ mit CD gleichgesetzt, daneben sind Termini wie z.B. „Training“, „*Institutional Capacity Building*“ und „*Institutional Strengthening*“ als Synonyme im Gebrauch. Insgesamt ist es bei gleichzeitiger Abwesenheit einer entsprechenden Konzeption bzw. Strategie sehr schwer, die entsprechenden Interventionen auf Ebene der einzelnen Vorhaben zu identifizieren und einzustufen. Gleichzeitig ist es im Rahmen der Querschnittsauswertung nicht praktikabel, Erfolgs- und Misserfolgskriterien im Bezug auf CD zu identifizieren, da diese nicht beschrieben werden.

191 Nachfolgende Tabelle 21 fasst die Dimensionen und Wirkungsebenen der fünfzehn evaluierten Vorhaben zusammen. Hierzu ist anzumerken, dass es sich hierbei um Informationen handelt, die durch die Gutachter der Querschnittsauswertung aus den Texten der Evaluierungsberichten „herausgefiltert“ haben. Hierbei handelt es sich dann um die tatsächlich identifizierten Interventionen und Ebenen, nicht um die „angestrebten“ bzw. erwarteten. Eine kohärente Darstellung der jeweiligen Interventionen und Wirkungszusammenhänge ist in den Dokumentationen nicht vorhanden.

¹⁵ Das Verständnis der GTZ von Capacity Development - Ein Orientierungs- und Handlungsrahmen für die GTZ, 2006

Tabelle 21: Ebenen des Capacity Developments in den evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	A+F	OE	Vernetzung	Systementw.	Wirkungsebene	CD-Konzept
Afrika N.A.	NIW	X			X	Makro	
Algerien	PDEA	X		X		Mikro-Meso	
Jemen	WSP	X	X	X	X	Mehrebenen	X
Jordanien	WMIA	X	X			Mikro	
Kenia	WSRP-KEN	X	X	X	X	Mehrebenen	
Peru	PROAGUA	X	X	X	X	Meso-Makro	X
Sambia	WSRP-ZMB	X	X	X	X	Mehrebenen	
Vietnam	WDPT	X				Meso	
Ghana	EVORAP	X	X			Meso	
Kosovo	WSWDP	X	X			Meso	
Mexiko	GICA	X	X			Meso	
Äthiopien	IWSTR	X	X			Meso	
Indien	IGWDP	X	X	X		Mikro	X
Niger	PHV/MI	X	X			Mikro	
Türkei	QADI	X				Meso	

192 Aus der Zusammenschau wird deutlich, dass der ausdrückliche Schwerpunkt der tatsächlich umgesetzten Capacity Development Interventionen im Bereich der individuellen Dimension über personenbezogene Aus- und Fortbildungs (A+F) -Maßnahmen liegt. Diese Maßnahmen werden häufig mit Beratungsleistungen zur institutionellen bzw. organisatorischen Entwicklung von Träger- und Mittlerorganisationen auf der Meso-Ebene verbunden. Häufig handelt es sich hier auch um eine konkrete Beratung zur Betriebsoptimierung von Ver- und Entsorgungsunternehmen. Nur der geringere Teil der Vorhaben beinhaltet Maßnahmen zur Systementwicklung und zur Netzwerkbildung. Insgesamt wird auch deutlich, dass analog zur Fokussierung der Wirkungsebenen (vergleiche Abschnitt 2.2.2) die CD-Maßnahmen stark auf der Meso-Ebene konzentriert sind. Nur rd. ein Drittel der Vorhaben interveniert im Sinne des Capacity Developments auf der Makroebene. Überraschender als dieses Ergebnis ist die Tatsache, dass nur drei Vorhaben (Indien, Jemen, und Peru) über eine CD-Strategie bzw. Konzeption verfügen, die dokumentiert ist und auch gemonitored wird.

193 Ein Vergleich der in Abbildung 4 dargestellten konzeptionellen Wirkungsebenen der evaluierten Vorhaben mit den in Tabelle 21 zusammengefassten „tatsächlichen“ Interventionsebenen zeigt dann auch Abweichungen für einige Vorhaben. Hierbei handelt es sich um die Abweichung der Durchführungsrealität von der Konzeption bzw. Planung. Letztere wird, so diese Abweichungen festgestellt werden, in der Regel nicht angepasst. So interveniert das **PDEA Algerien** z.B. nur auf der Mikro- und Meso-Ebene, obwohl in der Konzeption durchaus ein signifikanter Beitrag auf Makro-Ebene verankert war. Dem Vorhaben **EVORAP Ghana** ist es dagegen nicht gelungen, einen Mehrebenenansatz unter Berücksichtigung der Mikro- und Makro-Ebene wie konzipiert umzusetzen. Das Vorhaben engagiert sich nach Analyse der Gutachter vornehmlich auf der Meso-Ebene. Das Vorhaben **WMIA Jordanien** dagegen erbringt seine Leistungen im Schwerpunkt auf der Mikro-Ebene, obwohl es entsprechend der ursprünglichen Planung durchaus stärker auf Meso- und Makro-Ebene angesiedelt sein sollte.

194 Nachfolgend werden die wichtigsten CD-Interventionen ausgewählter Vorhaben zusammengefasst, um einen Überblick über das Spektrum zu geben (Hierbei wurden die Vorhaben PDEA Algerien und IWSTR Äthiopien ausgeklammert, weil die entsprechenden Evaluierungsberichte keinen inhaltlichen Aufschluss über durchgeführte Interventionen im Sinne des CD geben):

- Das Vorhaben „**Nilinitiative Wasser, Nil-Anrainerstaaten**“ fokussiert CD-Interventionen auf der Makroebene in den Bereichen „Verbesserung individueller Kapazitäten“ und „Systembildung“, in dem es aufgabenspezifische und strategische Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter nationaler Sektorministerien durchführt (Politianalyse, -dialog, Kommunikation, strategische Planung) und die Rahmenbedingungen durch eine Unterstützung der nationalen Wasserpolitiken (Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Kooperation und IWRM-Prinzipien) positiv beeinflusst;
- **EVORAP Ghana**: A+F-Maßnahmen für Personal der WVU (finanzieller, kommerzieller und technischer Betrieb) sowie Organisationsberatung beim Aufbau der Versorgungsunternehmen);
- **IGWDP Indien**: A+F-Maßnahmen, Informationsreisen, Vernetzung von Mittlerorganisationen (NRO);
- **WSP Jemen**: Personalentwicklung und A+F (HR-Komponente im Programm), Organisationsberatung beim Aufbau kommunaler WVU, Aufbau von Wasserbehörden, Vernetzung der Sektorinstitutionen, Beratung bei der Wasserpolitikentwicklung;
- **WMIA Jordanien**: A+F-Maßnahmen für Mitglieder von Nutzergruppen und Beratungspersonal des Trägers, Beratung beim Aufbau von Nutzergruppen bzw. -komitees;
- **WSRP Kenia**: A+F-Maßnahmen für Personal der regionalen Wasserbehörden und WVU sowie für Mitarbeiter der oberen Sektorbehörden, Organisationsberatung der Wasserbehörden und des Treuhandfonds beim Aufbau von Finanzierungsmechanismen und zur Einführung angepasster Technologien (Wasserkioske, Sanitärsysteme), regionale Netzwerkbildung, Systementwicklung (Regulierung, armutsbezogene Politikentwicklung und Investitionsplanung);
- **WSWDP Kosovo**: A+F-Maßnahmen für Personal der WVU (finanzieller, kommerzieller und technischer Betrieb) und Unterstützung der WVU bei der Einführung technischer Verbesserungen im Bereich technischer Betrieb;
- **GICA Mexiko**: A+F-Maßnahmen für Personal der Wasser- und Regulierungsbehörden sowie für Personal zivilgesellschaftlicher Mittler und Organisationsberatung der Wasser- und Regulierungsbehörden;
- **PHV/MI Niger**: A+F-Maßnahmen (sowie Sensibilisierungsmaßnahmen) für dörfliche Wasserkomitees, Bauunternehmer und Personal der regionalen Wasserbehörde, Beratung beim Aufbau dörflicher Wassernutzerstrukturen und aufgabenbezogene Unterstützung der regionalen Wasserbehörde;
- **PROAGUA Peru**: A+F-Maßnahmen für Mitarbeiter der WVU, Beratung beim Aufbau eines landesweiten Personalentwicklungssystems für den Wassersektor, Organisationsberatung von Versorgungsunternehmen, Aufbau von Verbandsstrukturen für WVU und Sanitärversorgungsunternehmen und Etablierung eines Austausches;
- **WSRP Sambia**: A+F-Maßnahmen für Personal der regionalen Wasserbehörden und WVU, Organisationsberatung der Wasserbehörden und des Treuhandfonds beim Aufbau von Finanzierungsmechanismen und zur Einführung angepasster Technologien (Wasserkioske, Sanitärsysteme), regionale Netzwerkbildung, Systementwicklung (Regulierung, armutsbezogene Politikentwicklung und Investitionsplanung);
- **QADI Türkei**: A+F-Maßnahmen zur Projekt- und Investitionsplanung für Mitarbeiter kommunaler Verwaltungen;

- **WDPT Vietnam:** A+F-Maßnahmen zum technischen Betrieb für Mitarbeiter der staatlichen Entsorgungsbetriebe.

195 Bezüglich der tatsächlichen Wirkungen der realisierten CD-Interventionen liegen aus den Evaluierungsberichten wenig Informationen vor. Maßnahmen werden positiv erwähnt, ohne dass spezifische Erfolge wie im Beispiel Peru (erfolgreiche Etablierung eines nationalen Programms zur Personalentwicklung auf Basis der CD-Konzeptionen) näher erläutert und dargestellt werden. Hierzu müssten ggf. die entsprechenden Fortschrittsberichte als Quelle herangezogen werden. Deutlich aus den Evaluierungsberichten jedoch, dass gerade die umfangreichen A+F-Maßnahmen auf Ebene der Ver- und Entsorgungsunternehmen zu einer Professionalisierung des Betriebs beitragen. Daneben sind auch Schulungsmaßnahmen für Entscheidungsträger in den nationalen Politikdialogen von entscheidender Bedeutung. Gute Beispiele für einen sehr komplexen Wirkungszusammenhang von CD-Interventionen sind vor allem die größeren Sektorvorhaben mit einem konsequenten und ausgewogenen Mehrebenenansatz (Jemen, Kenia, Sambia).

196 Gleichzeitig wird aus den Berichten der Gutachter der Einzelevaluierungen deutlich, dass die eingeräumten Zeiträume zum Aufbau oder zur Dezentralisierung von Kapazitäten und Handlungskompetenzen bzw. für Veränderungsprozesse zu gering bemessen sind. Hier erfolgt immer wieder die Empfehlung nach längeren Beratungszyklen im Sinne einer Prozessbegleitung. Die Empfehlungen der Gutachter der Einzelevaluierungen konzentrieren sich entsprechend auf den Bedarf einer systematischen Ausweitung und Fokussierung von Capacity Development Interventionen, um den existierenden „Capacity Gaps“ in den Partnerländern Rechnung zu tragen.

4.3.2 Schlussfolgerungen

197 In den evaluierten Vorhaben findet ein Capacity Development im Prinzip auf allen Ebenen statt, wobei sich eine sehr klare Schwerpunktsetzung im Bereich der A+F-Maßnahmen und der Organisationsberatung ergibt. Eine adäquate Berücksichtigung der Bereiche „Netzwerkbildung“ und „Systementwicklung“ - dies sind die Bereiche mit den höchsten Wirkungsoptionen - im Rahmen eines „Mehrebenenansatz“ ist auf Basis der vorliegenden Evaluierungsberichte nur für einen kleineren Teil der Vorhaben erkennbar. In komplexeren Vorhaben werden hierzu von den Evaluatoren auch Schwierigkeiten in der Verknüpfung von Fach-, Organisations- und Politikberatung festgestellt (Hauptdimensionen: Steuerung des Inputs und fachliche Qualifikation).

198 Überraschend in diesem Zusammenhang ist die anscheinend fehlende Systematik und im Prinzip unzureichende konzeptionelle Grundlage im überwiegenden Teil der evaluierten Vorhaben. Ohne eine auch dem Durchführungspartner transparente CD-Strategie bezogen auf das jeweilige Vorhaben sind im Prinzip systemorientierte Wirkungen kaum möglich. Die nationalen Wasserpolitiken und Sektorstrategien geben in dieser Hinsicht bereits vielerorts die Rahmenrichtlinien vor. Jede Entwicklungsmaßnahme sollte im Verständnis der Gutachter daher eine entsprechend ausgerichtete Entwicklungsstrategie formulieren und regelmäßig auf ihre Relevanz und Umsetzung hin überprüfen. Die Einführung von „Capacity WORKS“ als „Toolbox“ für entsprechende Analyse- und Planungsprozesse sollte hier eine wirksame Verbesserung mit sich bringen.

5 LEITBILD NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

5.1 Das Leitbild nachhaltige Entwicklung im Kontext der evaluierten Vorhaben

199 Die drei Hauptmerkmale der GTZ-Arbeitsweise im Sinne des Leitbilds „Nachhaltige Entwicklung“ sind

- Eine ganzheitlicher Ansatz: Verknüpfung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen Zieldimensionen und von Fach-, Organisations- und Politikberatung auf von Mikro-, Meso- und Makroebene;
- Ein prozessorientierter Ansatz: Hilfe zur Selbsthilfe, Herstellen von Transparenz über Akteursinteressen und Vermittlung des Zusammenwirkens Staat – Zivilgesellschaft – Privatwirtschaft;
- Ein Werteorientierter Ansatz: Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Gleichberechtigung der Geschlechter sowie guter Regierungsführung, Förderung einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft.

200 Vierzehn der Evaluierungsberichte nehmen im Prinzip sehr stereotyp und positiv Bezug zu diesen Prinzipien und begründen den Kontext des jeweiligen Vorhabens in Bezug auf die Zieldimensionen und die drei Ansätze in einer sehr abstrakten Weise (vergleiche auch die unten angeführten Beispiele Sambia und Türkei). Ein konkreter Bezug zu den tatsächlichen Interventionen ist nur in den seltensten Fällen erkennbar bzw. ist über sehr lange Wirkungsketten herzuleiten. In der Einschätzung der Gutachter der Querschnittsauswertung sind die entsprechenden Berichtsteile in ihrer jetzigen Form wenig aussagekräftig. Eine tiefergehende Analyse ist auf dieser Basis nicht möglich.

201 Lediglich dem Vorhaben „**Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien**“ wurde durch die Evaluatoren der Anspruch eines nachhaltigen Entwicklungsansatzes abgesprochen, da es fast ausschließlich ökonomische Aspekte des WVU-Betriebs berücksichtigt hat und im Prinzip auf Zielgruppenebene nicht existent war. Interessen und Bedürfnisse der Zielgruppen wurden nicht wahrgenommen und die Entwicklung der Versorgungssituation wurde auch nicht gemonitored. Gleichzeitig wurden wichtige Faktoren wie die Grundwasserverfügbarkeit und die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Haushalte der armen Bevölkerung in den Planungen zum Ausbau der Wasserversorgung nicht berücksichtigt.

202 Die nachfolgende Tabelle 22 stellt einen Versuch dar, aus den entsprechenden Berichtsteilen der Einzelevaluierungen eine realistische Erfassung der tatsächlichen Berücksichtigung von Merkmalen der nachhaltigen Entwicklung vorzunehmen. Hier zeigt sich, dass insgesamt zwölf Vorhaben einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen, jedoch nur acht Maßnahmen prozessorientiert konzipiert sind. Gleichzeitig wird der überwiegenden Anzahl der Vorhaben (11) eine ausdrückliche Werteorientierung bescheinigt. Die gleiche Anzahl von Vorhaben vereinigt die ökonomischen, sozialen und ökologischen Zieldimensionen in ausgewogenen Weise. Einschränkungen in der ausgewogenen Berücksichtigung der Zieldimensionen liegen bei vier Vorhaben vor (Afrika N.A., Äthiopien, Niger und Türkei).

Tabelle 22: Berücksichtigung der Merkmale einer nachhaltigen Entwicklung in den evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Ganzheitlicher Ansatz	Prozessorientierung	Werteorientierung	Zieldimensionen
Afrika N.A.	NIW		X	X	ökonomisch, ökologisch
Algerien	PDEA	X		X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Jemen	WSP	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Jordanien	WMIA	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Kenia	WSRP-KEN	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Peru	PROAGUA	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Sambia	WSRP-ZMB	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Vietnam	WDPT	X			ökonomisch, sozial, ökologisch
Ghana	EVORAP	X		X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Kosovo	WSWDP	X			ökonomisch, sozial, ökologisch
Mexiko	GICA	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Äthiopien	IWSTR				ökonomisch
Indien	IGWDP	X	X	X	ökonomisch, sozial, ökologisch
Niger	PHV/MI			X	ökonomisch, sozial
Türkei	QADI	X			ökonomisch, sozial

203 Für das „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“ wird z.B. ein ganzheitlicher Ansatz ausgewiesen. Der programmatische Fokus auf die Versorgung mit Trinkwasser- und Sanitärversorgung zu sozialverträglichen Tarifen sowie die Einbringung des IWRM-Ansatzes vereinen die sozialen, ökonomischen und ökologischen Zieldimensionen. Gleichzeitig basiert hier die Beratung sowohl auf sektoraler, institutioneller und politischer Ebene jeweils auf einem konsequenten Mehrebenenansatz. Beratungsschwerpunkte auf Makroebene sind Wasserpolitik und Geberharmonisierung. Auf Meso-Ebene interveniert das Programm durch Organisationsberatung (Schwerpunkt WVU), die Entwicklung von Finanzierungs- und Sektorinformationssystemen. Ergänzt wird dies durch die Unterstützung bei der Bildung und Stärkung von Wassernutzergruppen. Im Bereich der Vernetzung wird der Austausch zwischen den zahlreichen Sektorinstitutionen und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie dem Privatsektor gefördert. Im Sinne einer guten Regierungsführung hat die Etablierung einer Regulierungsbehörde für mehr Transparenz und zu Qualitätsverbesserungen im Sektor (Monitoring von Standards, Tarifen, etc.) geführt. Die Werteorientierung des Vorhabens äußert sich in der Beachtung des Menschenrechts zur Schaffung eines Zugangs zu sicherer Trinkwasserversorgung, die Förderung der Demokratisierung durch den partizipativen Ansatz und die Intervention auf der Mikroebene zur Identifizierung von Standorten für neue Wasser kioske, sowie die Betonung einer sozialen Marktwirtschaft durch die Einführung einer sozial ausgewogenen Tarifstruktur.

204 Für das Vorhaben „**KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru**“ wird ein ganzheitlicher, sich am Konzept des IWRM orientierender Ansatz bescheinigt. Ökologische (Abwasserentsorgung und -behandlung), ökonomische (Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der WVU) sowie die soziale und politische Dimensionen (sozio-politisches Umfeldmanagement der WVU) stehen konzeptionell in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander wenngleich die ökologische Dimension aufgrund der bisher geringen Wirkungen auf die Sanitärversorgung noch im Hintergrund steht. Das Programm verfolgte einen Mehrebenenansatz, der insbesondere durch die Wechselwirkungen zwischen Makro- und

Meso-Ebene zu einer nachhaltiger Entwicklung beitragen soll. So ist die Teilnahme an der Gestaltung der Sektorpolitik und des Regelungsrahmens sowohl darauf ausgerichtet, die Nachhaltigkeit der in den WVU erzielten Fortschritte zu fördern und die in den WVU erzielten Lerneffekte zu verbreiten. Auch die angestrebte Koordinierung der Fortbildungs- und Beratungsangebote für den Wassersektor kommt über die am Programm teilnehmenden WVU hinaus dem Sektor in seiner Gesamtheit zugute. Bei erfolgreichem Programmverlauf ist auszugehen, dass die Stärkung der Leistungsfähigkeit der WVU und die nachhaltige Verbesserung ihrer Versorgungsleistungen einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten können. Der Entwicklungsmaßnahme liegt ein prozess- und werteorientierter Ansatz zugrunde. Insbesondere auf lokaler Ebene ist die Verbesserung des Dialogs zwischen den WVU und den gesellschaftlichen Gruppen des lokalen Umfelds ein wichtiger Schwerpunkt des Programms. Daneben wurden auch die Interessen der Mitarbeiter der WVU in angemessener Form berücksichtigt und ein Schwerpunkt auf die Verbesserung der internen Kommunikation gelegt.

5.2 Schlussfolgerungen

205 Es wird deutlich, dass die vorliegenden und z.T. sehr komplexen Zielsysteme mit einer Fülle an indirekten und hochaggregierten Wirkungszusammenhängen im Prinzip alle Zieldimensionen und Ansätze des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ bedienen. Gerade die größeren Sektorprogramme mit einem sehr expliziten Mehrebenenansatz werden durch dieses „antizipierte Wirkungsgeflecht“ dem Leitbild quasi immer gerecht. Ob und in wieweit diese Zusammenhänge wirklich den tatsächlichen Projektinterventionen zuzuordnen sind, sollte zumindest im Rahmen der Evaluierungen diskutiert werden, um Lerneffekte und Weiterentwicklungen zu fördern.

206 Sicherlich ist die gute Bewertung der Relevanz der evaluierten Vorhaben ein Hinweis darauf, dass die Ansätze einer nachhaltigen Entwicklung in der Konzeption adäquat berücksichtigt werden. Die eher durchschnittlichen Erfolge der Vorhaben in Bezug auf übergeordnete Wirkungen (Impact) und Nachhaltigkeit lassen aber darauf schließen, dass in der tatsächlichen Umsetzung dieser Ansätze noch Optimierungsbedarf besteht. Die dahinter liegenden Widersprüche sollten nach Meinung der Gutachter offener angesprochen werden.

207 In Bezug auf die nicht ganz ausgewogene Berücksichtigung der sozialen Dimension kann die stärkere Berücksichtigung von Armutsstudien bzw. Zielgruppenanalysen im Planungsstadium Verbesserungen herbeiführen.

6 FACHLICHE BEWERTUNG

6.1 Kooperation und Arbeitsteilung der deutschen Vorfeldorganisationen

208 Nachfolgende Tabelle 23 bietet eine Übersicht über die Kooperation und Koordination der Vorfeldorganisationen der deutschen EZ in den fünfzehn evaluierten Vorhaben. Hierbei wird grundsätzlich zwischen „Kooperationen“, die in der Regel auf einen Kooperationsvertrag basieren und eine Vereinbarung gemeinsamer Ziele, Strategien und Aufgabenfelder beinhalten, und einer „Koordination“ unterschieden, die eine gegenseitige Information über Interventionen und Planungen beinhaltet.

209 Aus der Aufstellung wird deutlich, dass es in mehr als der Hälfte der Vorhaben zu einer Zusammenarbeit mit der KfW kommt, hierunter auch die formalisierte Kooperation in sieben „Kooperationsvorhaben“. Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) ist in vier Vorhaben über Kooperationsabkommen eingebunden. Daneben werden auch das Centrum für Internationale Migration (CIM), die Bundesanstalt für Geowissenschaften (BGR) sowie die Internationale Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt) über Kooperationen als auch über Koordination eingebunden.

Tabelle 23: Kooperationen der evaluierten Vorhaben mit deutschen EZ-Vorfeldorganisationen

Land	Vorhaben	KV ausgewies.	KfW	DED	CIM	BGR	InWEnt
Afrika N.A.	NIW						
Algerien	PDEA	eingestellt ¹⁶	nur Phase I				
Jemen	WSP	X	X	X	X	X	X
Jordanien	WMIA		(X)	(X)	(X)	(X)	(X)
Kenia	WSRP-KEN	X	X	X			(X)
Peru	PROAGUA	X			(X)		(X)
Sambia	WSRP-ZMB		X	X	X		X
Vietnam	WDPT	X	X	X			X
Ghana	EVORAP	X	X				
Kosovo	WSWDP		(X)				
Mexiko	GICA				(X)		
Äthiopien	IWSTR						
Indien	IGWDP		X				
Niger	PHV/MI	X	X				
Türkei	QADI						

X Kooperation

(X) Koordinierung der Aktivitäten

210 Ein Beispiel für komplexe Beziehungen der deutschen EZ-Organisationen ist das „**Programm für die Reform des Wassersektors, Sambia**“. Auf Basis eines formalisierten Kooperationsabkommens versuchen GTZ, KfW, DED und CIM Synergien in ihren Interventionen herzustellen und vor allem Überschneidungen in der Leistungserbringung zu

¹⁶ Während der Phase I war das Programm als Kooperationsvorhaben mit der KfW ausgewiesen. Die Ergebnisse der Komponenten 2 und 3 waren direkt mit der KfW vereinbart und die Zielerreichung von der FZ abhängig. Mit dem Abzug der deutschen FZ aus Algerien wurde die Kooperation eingestellt.

vermeiden. Der DED und CIM konzentrieren sich dabei auf die Beratung der WVU und lokalen Wasserbehörden (Betrieb, Monitoring), während die KfW die Infrastrukturentwicklung fördert. Gleichzeitig werden Mitarbeiter der Betriebe gezielt durch Maßnahmen von InWEnt geschult. In einer anderen Programmkomponente unterstützt die BGR das Management der Grundwasserressourcen. Ohne diese Kooperationen wäre die Zielerreichung nicht möglich.

211 In den Vorhaben mit Kooperationsbeziehungen der deutschen Vorfeldorganisationen bedingt die gemeinsame Zielerreichung ein höheres Maß an Abstimmung und gemeinsamer Planung. Diesem Anspruch werden die Kooperationspartner im überwiegenden Teil der Vorhaben auch gerecht. Wichtig ist hierbei, dass eindeutig geklärt wird, wer hierbei die Federführung hat. Die Erfahrungen aus dem „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“ zeigt, dass unklare Zuständigkeiten und eine fehlende Zuweisung eines Steuerungsauftrages an GTZ oder KfW sehr zum Nachteil der Zielerreichung und vor allem der Effizienz gehen kann.

212 Für das „**KV Institutionelle Entwicklung der Wassersektors, Jemen**“ äußerten die Evaluatoren jedoch angesichts der komplexen Kooperationsbeziehungen der deutschen Vorfeldorganisationen und dem Umstand, dass zusätzlich auch noch drei deutsche Consultingunternehmen im Programm tätig sind, Bedenken bezüglich der Effizienz einer solchen Struktur. Hier stellt sich die Frage, ob z.B. Leistungen, die durch die BGR erbracht werden, nicht auch kostengünstiger durch nationale oder deutsche Beratungsunternehmen übernommen werden können.

213 Probleme einer Abstimmung der Vorfeldorganisationen werden in den Evaluierungsberichten vor allem für die nicht formalisierte Zusammenarbeit erkannt. Meist geht die „Koordination“ nicht über eine einfache „Information“ hinaus, zu einer wirklichen synergetischen Verzahnung der Interventionen kommt es in diesen Vorhaben nicht. Hier liegt dann die Zusammenarbeit z.B. mit der KfW auf dem gleichen Niveau wie mit anderen Geberinstitutionen, d.h. im Bereich eines unverbindlichen Informationsaustausches, der noch kein gemeinsames Handeln im Sinne der Vorgaben der deutschen EZ ermöglicht.

214 Trotz aller Heterogenität der Bewertungen in den Evaluierungsberichten lässt sich schließen, dass die Entwicklung der „EZ aus einem Guss“ durch die fortschreitende Formalisierung der Zusammenarbeit (Kooperation) an Profil gewonnen hat. Vielerorts gibt es jedoch nach wie vor das „Nebeneinanderher“ der deutschen EZ-Akteure. Hier fehlen noch klare Steuerungsmechanismen, um die Akteure auch ohne formale Vertragsbeziehungen zu einer synergetischen Abstimmung ihrer Maßnahmen zu bringen.

6.2 Einbettung der Entwicklungsmaßnahmen in die Aktivitäten der internationalen Geberschaft

215 Die generell gute Bewertung der Relevanz der evaluierten Vorhaben verdeutlicht bereits, dass die zugrunde liegenden Konzeptionen durch ein hohes Maß an Integration in die nationalen Sektorstrategien und Synergie mit den Interventionen der internationalen Gebergemeinschaft gekennzeichnet sind. Eine größtmögliche Einbettung in die gemeinschaftlichen Unterstützungsmaßnahmen ist einer der entscheidenden Erfolgsfaktoren im

Hinblick auf die Relevanz. Gleichzeitig ist dies ein Bereich, der im Prinzip für alle evaluierten Entwicklungsmaßnahmen sehr positiv bewertet wird.

216 In der Analyse der Gutachter der Querschnittsauswertung ist hier allerdings klar zu trennen: Für einen großen Teil der Vorhaben wird eine eher theoretische Kausalität zwischen der strategischen Ausrichtung des jeweiligen Vorhabens und den gemeinschaftlichen Zielen und Wirkungsdimensionen der Interventionen der Gebergemeinschaft eines Landes hergestellt. Das alleine bedingt noch keine wirksame Einbettung. So zeigt sich auch, dass im Prinzip nur die Vorhaben mit einer starken Präsenz auf der Makro-Ebene überhaupt in einen tatsächlichen Abstimmungskontext kommen. Vorhaben, die ihre Hauptpräsenz auf der Meso- bzw. Mikro-Ebene ansiedeln - und das sind in der vorliegenden Evaluierungssequenz die meisten - stehen praktisch nicht im Spannungsfeld einer Geberkoordination und Abstimmung, auch wenn sich dieser Bezug relativ leicht theoretisch herleiten lässt.

217 Für das Vorhaben „**Wassereinzugsgebietsmanagement Río Lerma, Mexiko**“ wird dann auch festgestellt, dass eine Kooperation mit anderen Aktivitäten der internationalen Gebergemeinschaft nicht stattfindet, da diese regional und/oder thematisch jeweils unterschiedliche Schwerpunkte verfolgen. Ein abgestimmter, sektorweiter Ansatz liegt demnach hier nicht vor.

218 Ein Indikator für eine wirkliche Kooperation innerhalb der internationalen Gebergemeinschaft sollte das Vorhandensein gemeinsamer Planungen und Interventionen sein. Dieses liegt im Fall von drei (3) der evaluierten Vorhaben (Jemen, Kenia und Sambia) vor:

- „**KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen**“: Die Präsenz und der Stellenwert der internationalen Gebergemeinschaft im Sektor sind hoch. Das Programm arbeitet im Rahmen seiner Beratungstätigkeit bei der Fortschreibung und Umsetzung der Sektorpolitik und -strategie sowie bei der Entwicklung einer programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (SWAp) eng mit der KfW zusammen. Eine Vorstufe des SWAp ist das „Water Sector Support Programme“ (WSSP). Die unter anderen im Sektor-konzept geforderte Erprobung innovativer Methoden und Ansätze ist vom Programm durch das in Kooperation mit der KfW eingeführte „*Milestones Concept*“ aufgenommen worden. Dessen Weiterentwicklung wird u.a. im Rahmen des SWAp gefördert. Besonders positiv wird bewertet, dass das Programm auf allen relevanten formellen, aber auch informellen Entscheidungs- und Durchführungsebenen sehr präsent ist, was spürbare Synergien bewirkt.
- „**KV Programm zur Reform des Wassersektors, Kenia**“: Die Zusammenarbeit der internationalen Gebergemeinschaft ist auf die Entwicklung eines SWAp für das Land ausgerichtet. Über eine Steuerungsgruppe, die von der KfW, der schwedischen und französischen EZ geleitet wird, werden alle Geberaktivitäten im kenianischen Wassersektor koordiniert. Die GTZ unterstützte in diesem Rahmen unter anderen die Operationalisierung eines SWAp-Komitees, das in Folge dann Prinzipien und Regeln für die Zusammenarbeit im Sektor aufgestellt hat. Diese sind im Rahmen von Kooperationsabkommen zwischen den Geberorganisationen verankert. Die formalisierte Zusammenarbeit zwischen GTZ, der dänischen und schwedischen EZ sowie UNICEF wird durch ein gemeinsames Komitee gesteuert, das unter anderem gemeinsame Budgetplanungen und Operationsplanungen auf Basis der Sektorstrategien veranlasst.

6.3 Umsetzung des Mehrebenenansatzes in der Beratung

219 Der Ansatz der GTZ ist ganzheitlich. Dafür werden soziale, ökonomische und ökologische Aspekte im Zielsystem verknüpft. Die Beratung ist nicht nur von sektoraler und politischer, sondern auch von organisatorischer Natur. Sie setzt auf Makro-, Meso- und zielgruppennah auf Mikro-Ebene an. Die Arbeit der GTZ basiert auf ihrem Wertekonzept, das die Förderung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit, eine gute Regierungsführung, die Förderung der Menschenrechte und einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft beinhaltet. Der prozessbasierte Ansatz der GTZ ist auf die Hilfe zu Selbsthilfe, die Transparenz bei der Darstellung der Interessen der Akteure und die Vermittlung zwischen Staat, Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft ausgerichtet. Dabei verfolgt die GTZ das Ziel, ihre Entwicklungsmaßnahmen in die Aktivitäten internationaler Geber einzubetten und die Aufgaben zwischen allen Durchführungsorganisationen aufzuteilen. Wichtig sind hierbei die Kooperationsvorhaben, bei denen die technische und die finanzielle Zusammenarbeit komplementär wirken sollen. Eine besondere Rolle im Wassersektor spielt der IWRM-Ansatz, der in alle Entwicklungsmaßnahmen integriert werden soll.

220 In den vorliegenden Evaluierungsberichten wird die Bewertung der zugrundeliegenden Ansätze unterschiedlich gehandhabt. Die Systematik bei der Bewertung des fachlichen und methodischen Ansatzes ist nicht einheitlich. Während manche Gutachter großen Wert auf die detaillierte Analyse der Methodik legen und auf die verschiedenen Ansätze eingehen, wird in anderen Berichten eher übergreifend und abstrahierend bewertet. Stärken und Schwächen der Konzeption der Maßnahme fließen in den meisten Fällen in die Bewertung der Effektivität mit ein.

221 In den Abschnitten 2.2.2 und 4.3.1 wurde bereits aufgezeigt, dass im Prinzip nur in drei der Vorhaben (Jemen, Kenia und Sambia) ein kompletter Mehrebenenansatz über alle Wirkungsebenen konzeptionell ausgewogen verankert ist.

222 Im Vorhaben „**Nilinitiative Wasser, Nil-Anrainerstaaten**“ war die Flexibilität bei der Gestaltung des methodischen Ansatzes eingeschränkt, da sich das Vorhaben stark an den bestehenden Organisationsstrukturen und der Geberlandschaft orientieren musste. Insgesamt zielte das Vorhaben auf die Harmonisierung der Wasserpolitiken der Mitgliedsstaaten und damit auf Veränderungen auf der Politikebene ab. Der Mehrebenen-Ansatz wurde in diesem Vorhaben im regionalen Kontext umgesetzt, d.h. die Makro-Ebene umfasst v.a. den Bereich zwischenstaatlicher Gremien.

223 Im Vorhaben „**Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien**“ wurde durch die Evaluierung das Konzept zuerst in acht Pilot-Städten, dann in 19 Replikations-Städten zu arbeiten mit „gut“ bewertet, wobei die Kombination von Kompetenzaufbau und dem direkten Beitrag der GTZ als besonders positiv hervorgehoben wird, da hier Theorie und Praxis wirkungsvoll kombiniert werden. Der vorgesehene Mehrebenen-Ansatz wurde im Prinzip nicht umgesetzt, da das Vorhaben im Schwerpunkt auf die Beratung des Büros für Wasserressourcenentwicklung und weniger auf die Bevölkerung ausgerichtet war. Hier empfehlen die Gutachter eine stärkere Ausrichtung auf die Mikro-Ebene.

224 Bei der Entwicklungsmaßnahme „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ handelt es sich im Kern um ein Politikberatungsprojekt. Es zielt unter Berücksichtigung des IWRM-

Ansatzes auf eine Verbesserung der Leistungen staatlicher Verwaltung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene ab. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der Kompetenzentwicklung der Mitarbeiter der Sektorinstitutionen. Eine Änderung des Programmansatzes in Richtung eines „Sector-wide Approach“ (SWAp) ist hier nicht geplant. Das Programm agiert auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene (Mehrebenen-Ansatz). Die enge Zusammenarbeit mit der Bevölkerung fördert den Austausch zwischen Wassernutzern und der Verwaltung. Positiv wird der Arbeitsgruppenansatz hervorgehoben. Als Kooperationsprinzip mit dem Partner ist er ein wichtiges Instrument für institutionelles Lernen.

225 Im Bericht zur Schlussevaluierung des „**KV Verbesserung der Wasserversorgung in der Volta- und Eastern-Region, Ghana**“ werden Fragestellungen zum Konzept der Maßnahme im Kapitel „Besondere Evaluierungsfragen“ behandelt. Der Schwerpunkt der Entwicklungsmaßnahme liegt auf der Bereitstellung von Trinkwasser in Kleinstädten des ländlichen Raums, die auf lokaler Ebene selbstverwaltet durch die im Rahmen des Projektes gegründeten „*Water and Sanitation Development Boards*“ betrieben werden. Im Vorhaben wurde ein ganzheitlicher Ansatz von Fach-, Organisations- und Politikberatung umgesetzt. Der Mehrebenen-Ansatz beinhaltet die Beratung und Begleitung der Sektorinstitutionen auf nationaler und regionaler Ebene und unterstützt die Distrikt- und Kommunalebene. Die Verknüpfung der Zieldimensionen wurde hier ausführlich analysiert. Auch der prozess- und wertorientierte Ansatz kommt in diesem Vorhaben zum Tragen. Besonders positiv werden die „Hilfe zur Selbsthilfe“, auf lokaler Ebene und die Bemühungen im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses bewertet, sowie die enge Kooperation und der Austausch mit dem Wasserprogramm in Benin. Die dort entwickelten Instrumente und Beratungsansätze in den Bereichen Dezentralisierung, Betrieb und Wartung von kleinstädtischen Wasserversorgungssystemen sowie Wissensmanagement wurden fortentwickelt und für Ghana angepasst. Negativ wurde in diesem Vorhaben bewertet, dass auf lokaler Ebene zu wenig in Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit investiert wurde und ausreichende Aspekte der Abwasserentsorgung fehlen.

226 Im „**KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger**“ dagegen wurde bewusst auf die Konzeption eines Mehrebenen-Ansatzes verzichtet. Schwerpunkt war hier die Arbeit auf der Mikro-Ebene mit einem starken Bezug zur Zielgruppe. Der ganzheitliche und partizipative Ansatz im Sinne des „Integrierten Wasserressourcenmanagements, der einen systematischen Ausgleich ökonomischer, sozialer und ökologischer Zielsetzungen vorsieht, stand nicht im Vordergrund. Negativ wurde die Zusammenarbeit zwischen KfW und GTZ im Rahmen des KV bewertet. Eine gemeinsame Anpassung der Konzeption (technische Modelle, Betriebs- und Wartungskonzepte) sowie eine Vereinheitlichung der Ziele und Indikatoren erfolgte ebenso wenig wie eine systematische, gemeinsame Operations- und Arbeitsplanung. Eine effiziente und direkte Kommunikationsstruktur und -kultur zwischen den FZ- und TZ-Vorhaben konnte nicht zuletzt aufgrund langjähriger persönlicher Konflikte zwischen den beteiligten Fachkräften nicht aufgebaut werden.

6.4 Nutzung der GTZ-Methoden des Wissensmanagements

227 Die vorliegenden Evaluierungsberichte sind in Bezug auf die Thematik des GTZ-Wissensmanagement wenig aussagekräftig. Der überwiegende Teil der Berichte nimmt

hierauf überhaupt keinen Bezug. In den wenigen Evaluierungen, in denen der Bereich aufgegriffen wird (Afrika N.A., Algerien, Peru) wird in der Regel bestätigt, dass die Mitarbeiter des jeweiligen Vorhabens an den regionalen Fachverbänden und den Mitarbeitertagungen teilgenommen und dort in den entsprechenden Arbeitsgruppen Ergebnisse der Vorhaben präsentiert haben. Die Teilnahme an den Fachverbänden wird allgemein als sinnvolles Instrument des Austausches und des Informationsmanagements dargestellt. Allerdings wird hierzu eigentlich in allen Berichten einschränkend angemerkt, dass ein wirklicher fachlicher Austausch im Sinne einer Weiterverbreitung von „*Best Practices*“ zum Nutzen der Vorhaben nur selten Fällen erfolgt. Das einzige diesbezügliche positive Beispiel ist die Weiterverbreitung der im Rahmen des **„KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm Peru“** entwickelten strategischen Planungs- und Monitoringinstrumente über den Fachverbund und die Mitarbeitertagung.

228 Generell wird das Thema Wissensmanagement auch innerhalb der Vorhaben bzw. als Innovation sehr spärlich behandelt. Hier wird von den Evaluatoren ein großes Potential für Verbesserungen gesehen, ohne dass konkrete Ansätze oder Vorschläge aus den Berichten hervorgehen.

7 AUFTRAGSMANAGEMENT

7.1 Modes of Delivery

229 Die Form der Leistungserbringung hat in den vorliegenden Evaluierungsberichten vor allem im Rahmen der Effizienzbewertung der Vorhaben eine Rolle gespielt. Die spezifische Frage nach den „Modes of Delivery“ ist im Grunde genommen für die fünfzehn evaluierten Vorhaben insofern von Bedeutung als das in zwölf der Vorhaben mehr oder weniger umfangreiche Leistungen von Consultingunternehmen im Auftrag der GTZ erbracht werden bzw. wurden. In einem Fall (Niger) war die GTZ-International Services (GTZ-IS) als Auftragnehmer der KfW an der Leistungserbringung beteiligt.

230 Dennoch wird in den Berichten wenig Bezug auf die Form der Leistungserbringung genommen. Oftmals werden die Strukturen der Leistungserbringung bzw. die beteiligten Organisationen/Unternehmen nicht einmal genannt. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Beteiligung von Auftragnehmern und Unterauftragnehmern zu den einzelnen Vorhaben. Anzumerken ist hier, dass die entsprechenden Informationen auf zusätzlichen Recherchen basieren, da die entsprechende Dokumentation in den Berichten nicht vollständig ist.

Tabelle 24: Auftragnehmer und Unterauftragnehmer in den evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Auftragnehmer / Unterauftragnehmer
Afrika N.A.	NIW	GTZ
Algerien	PDEA	GTZ / AHT
Jemen	WSP	GTZ / GOPA, GFA, Dorsch Consult
Jordanien	WMIA	GTZ
Kenia	WSRP-KEN	GTZ / GFA
Peru	PROAGUA	GTZ / RODECO, AKUT
Sambia	WSRP-ZMB	GTZ / RODECO
Vietnam	WDPT	GTZ / GFA
Ghana	EVORAP	GTZ / RODECO
Kosovo	WSWDP	GTZ / RODECO
Mexiko	GICA	GTZ / RODECO
Äthiopien	IWSTR	GTZ / GFA, RODECO
Indien	IGWDP	GTZ / RODECO
Niger	PHV/MI	GTZ (TZ) – GTZ-IS (FZ)
Türkei	QADI	GTZ

231 Sehr zurückhaltend sind die Evaluatoren in ihren Berichten mit einer Bewertung der Leistungserbringung vor allem im Rahmen der Zwischenevaluierungen. Im Bericht zur Zwischenevaluierung des Vorhabens „**Integrierte Wasserwirtschaft, Algerien**“ wird angemerkt, dass der Fachkräfteeinsatz aufgrund des hohen Anteils an externen Fachkräften noch nicht optimal auf die Erfordernisse des Vorhabens abgestimmt sind. Probleme werden hier vor allem im Hinblick auf die fehlenden Qualifikationen (Sprachkompetenzen) und die schwierige Einbindung in die Programmstrukturen (Informationsfluss, Steuerung, Abstimmung) gesehen. Im Bericht zur Ex-Post Evaluierung des Vorhabens „**KV Verbesserung der Wasserversorgung in der Tigray-Region, Äthiopien**“ wird die Leistungserbringung des in

der ersten Durchführungsphase beauftragten Consultingunternehmens als unzureichend beschrieben, ohne dass hierfür konkrete Gründe genannt wurden.

232 Gute Erfahrungen wurden offenbar im Vorhaben **„KV Trinkwasser- und Sanitärprogramm, Peru“** mit der Einbindung qualifizierter nationaler Beratungsunternehmen im Bereich der längerfristigen Organisationsberatung gemacht. Gerade im Hinblick auf die Prozessorientierung und Nachhaltigkeit in der Begleitung institutioneller Veränderungsprozesse wird im kontinuierlichen Einsatz nationaler Experten ein Vorteil gegenüber externen (entsandten) gesehen.

233 Im Bericht der Zwischenevaluierung des Vorhabens **„KV Institutionelle Entwicklung des Wassersektors, Jemen“** wird die Vergabe eines nennenswerten Auftragsvolumens an die Consultingwirtschaft wegen der damit verbundenen hohen Fixkosten und Mittelbindung als nicht immer sinnvoll und effizient angesehen. Das Programm hat sich zwar bemüht, wirtschaftlich vorzugehen, indem in sich geschlossene Aufgabenbereiche bzw. Komponenten blockweise vergeben wurden und somit kleinteiliges und kostenintensives Mikro-Management vermieden werden konnte. Es besteht aber hierdurch die Gefahr, dass die notwendige Vernetzung mit den deutschen EZ-Institutionen nicht im erforderlichen Umfang stattfindet und die Kenntnis der Verfahren unzureichend ist.

234 Als durchaus verbesserungswürdig wird die Vernetzung der Beratungsleistungen aus TZ- und FZ-Portfolios angesehen. In der Regel bestehen noch Probleme in der gemeinsamen Interventionsplanung bzw. in der Abstimmung des Vorgehens. Zudem wirken sich Verzögerungen im Mittelabfluss aufgrund der formulierten gemeinsamen Zielerreichung negativ auf die Effektivität und die Effizienz der TZ-Maßnahmen aus.

235 Ein Sonderfall in diesem Kontext stellte das **„KV Ländliche Wasserversorgung Maradi, Niger“** dar. Hier wurden die FZ-Beratungsleistungen in Direktvergabe an GTZ-IS vergeben. Die TZ-Beratungsleistungen wurden durch GTZ-eigenes Personal erbracht. Aufgrund erheblicher „atmosphärischer Störungen“ zwischen dem FZ- und TZ-Personal ist es in diesem Vorhaben zu keinem Zeitpunkt zu einem angepassten gemeinsamen Vorgehen gekommen. Grund hierfür waren vor allem Steuerungsprobleme, die auch GTZ-intern nicht behoben werden konnten. Im Resultat haben größer konzeptionelle Mängel den Misserfolg der Maßnahme begründet, die durchaus als Resultat des Steuerungsproblems gesehen werden können.

7.2 Steuerung und Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen

236 Die evaluierten Vorhaben intervenieren in ihrem größeren Teil in einer sehr komplexen Partnerstruktur. Institutionelle Zuständigkeiten für Teilbereiche oder Komponenten sind vielerorts über mehrere Sektorbehörden verteilt. Die durchgeführten Evaluierungen behandeln die daraus im Einzelfall resultierenden Herausforderungen an die Steuerung nicht explizit. Mit Ausnahme der drei Vorhaben, die sich im Kontext eines SWAp bewegen, sind klare Steuerungsmechanismen nicht der Regelfall. Die Herausforderung für die TZ-Akteure besteht hier in einer sinnvollen und institutionalisierten Vernetzung der beteiligten Partnerinstitutionen. Hierzu bedarf es oftmals auch einer „Verhandlung“ von strategischen Ausrichtungen.

237 Schwächen in diesem Zusammenhang resultieren aus dem Umstand, dass das Gros der Vorhaben eine sehr starke Fokussierung auf der Meso-Ebene etabliert hat. Der Einfluss auf die Entwicklung von steuernden Strukturen ist dabei gering und wird von vielen Evaluatoren als Engpass wahrgenommen. Hier verhindern auch die festgestellten Schwächen in der Umsetzung systematischer Capacity Development Interventionen gerade auf der oberen Wirkungsebene (Meso- zu Makro-Ebene) Fortschritte.

238 Die grundsätzliche Frage, die sich aus den Evaluierungsberichten ableiten lässt ist: „*Wer soll denn eigentlich steuern?*“ Hier werden große Anforderungen an das Personal der Partnerstruktur gestellt, denen die entsprechenden Partnerfachkräfte derzeit noch kaum gerecht werden können. Eine Hauptaufgabe sollte es also auch zukünftig sein, Steuerungskompetenzen und -kapazitäten im Rahmen eines expliziten Mehrebenenansatzes zu fördern. Hier sollten entsprechend der Empfehlungen vieler Evaluatoren bereits wesentliche Schritte im Planungsstadium eingeleitet werden. Grundlage hierfür wäre eine systematischere und kritische Analyse der Stärken und Schwächen der jeweiligen Partnerstrukturen, um von vornherein CD-Ansätze in der Projektkonzeption verankern zu können. Daneben sollte der Partnerstruktur nur ein tatsächlich „absorbierbares“ Aufgabenvolumen zugedacht werden.

239 Auch der Faktor „Vertrauensbildung“ ein wichtiges Thema in den Evaluierungsberichten. Hierzu gehört eine größtmögliche Partnernähe auch räumlich gesehen. In dieser Hinsicht besteht bei einer Reihe von Vorhaben noch Optimierungspotential.

240 Eine weitere Grundlage für eine wirksame Steuerung der komplexen Vorhaben ist die Institutionalisierung des Monitorings einschließlich der Erfassung der Wirkungen über quantitative Parameter hinaus. In den vorangegangenen Abschnitten wurden gute Beispiele für nützliche Monitoringansätze beschrieben. Es bleibt aber festzustellen, dass sich der größte Teil der Vorhaben der Kritik unzureichender oder schlecht nachgehaltener Monitoringsysteme stellen muss. Insofern sind auch die durchgeführten Evaluierungen begrenzt in ihrer Aussagekraft. Monitoring dient nicht ausschließlich der Projektsteuerung und der Rechenschaftslegung, sondern vor allem auch der Initiierung von Lernprozessen, aus denen letztendlich strategische und konzeptionelle Anpassungen hervorgehen können. Ergebnisse und Lernerfahrungen sowie „*Best Practices*“ sollten mit den Partnern gemeinsam erfasst und ausgewertet werden. In dem Maße, in dem den Partnern diese Informationen nicht oder nicht ausreichend zur Verfügung stehen, kann er seinen Steuerungsauftrag nur eingeschränkt wahrnehmen.

8 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND LERNERFAHRUNGEN

8.1 Zusammenfassende Schlussfolgerungen

241 Die vorgenommene Querschnittsauswertung der Evaluierungen im Themenschwerpunkt „Wasser“ sollte als Bestandteil des Instruments der unabhängigen Evaluierungen einen wertvollen Beitrag zur Rechenschaftslegung der GTZ leisten können. Es handelt sich dabei nicht um eine Gesamtschau von für das Wasserportfolio der GTZ repräsentativen Auswahl von Vorhaben, sondern um exemplarische Evaluierungen, die in ihrer Gesamtheit ein sehr weites fachliches Spektrum erfassen. Dennoch können die zusammengetragenen Ergebnisse Hinweise für die Steuerung und das Lernen liefern.

242 Die ausgewerteten Evaluierungsberichte sind insgesamt nicht vollkommen vergleichbar und setzen methodisch und inhaltlich unterschiedliche Schwerpunkte. Jeder Evaluierungsbericht stellt für sich allein genommen eine sehr subjektive Einschätzung und Analyse des jeweiligen Kontextes dar. Dennoch lassen sich allgemeine Schlussfolgerungen ableiten, die Anlass zu weiterführenden Diskussionen bieten können.

243 Wichtige Anhaltspunkte bietet der vorgelegte Synthesebericht neben der Zusammenfassung der Erfolgsbewertung vor allem hinsichtlich der methodischen Ausrichtung der evaluierten Vorhaben und der Berücksichtigung der Prinzipien und Leitbilder der deutschen EZ: Armutsorientierung, Berücksichtigung der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und eine systematische Entwicklung der Handlungskompetenzen der Partnerstruktur sind wichtige Querschnittsthemen, zu denen die Auswertung Erkenntnisse liefern kann.

244 Dennoch ist auch die Querschnittsauswertung begrenzt in ihrem Beitrag dazu, die konkrete inhaltliche Ausgestaltung der Leistungserbringung in den evaluierten Vorhaben darzustellen und zu bewerten. Hier geben die einzelnen Evaluierungsbericht kaum bzw. nur sehr begrenzt Auskunft. Der Synthesebericht beschränkt sich diesbezüglich daher darauf, nachvollziehbare Beispiele erfolgreicher und nicht erfolgreicher Durchführungserfahrungen exemplarisch zusammenzufassen.

245 Die Auswertung der fünfzehn vorliegenden Evaluierungen ergibt ein „erfolgreiches“ Gesamtbild der durchgeführten Vorhaben. Die Analyse zeigt, dass der wesentliche Erfolgsfaktor in der guten Relevanz der Entwicklungsmaßnahmen besteht. Gleichzeitig wird auch deutlich, dass die Erfassung von Wirkungen in den ausgewählten Vorhaben noch zu schwach ausgeprägt ist. Es liegt die Vermutung nahe, dass die Vorhaben der TZ wesentlich mehr Wirkungen erzielen, als mit dem bestehenden Instrumentarium derzeit erfasst werden. Dies könnte ein Grund für die festgestellte nur zufriedenstellende Zielerreichung sein. Ein Problemfeld ist die noch schwach ausgeprägte Nachhaltigkeit der erzielten Wirkungen. Hier sehen die Gutachter einen wesentlichen Zusammenhang zwischen der starken Fokussierung der Vorhaben auf die Meso-Ebene bei gleichzeitig vorhandenen Schwächen in der Ausgestaltung eines systematischen Capacity Development. Systembildende und vernetzende Interventionen sind im vorliegenden Teilportfolio noch zu gering ausgeprägt.

246 Der Mehrzahl der evaluierten Vorhaben fehlt eine klare Ausrichtung auf Armutsminderung, wie sie unter anderem in den Sektorkonzepten des BMZ und der

Millenniumserklärung gefordert wird. Dies liegt nicht zwingend an einer falschen Konzeption der Vorhaben und bedeutet auch nicht, dass keine Wirkungen im Bezug auf die Armutsminderung stattfinden. Allerdings können die Vorhaben durch eine bessere Analyse der Zielgruppen und deren Darstellung im Zielsystem diese Ausrichtung plausibler darstellen. Mit der Formulierung zielgruppennaher, armutsbezogener Indikatoren und deren systematischen Monitorings kann der Beitrag zur Armutsminderung und zur Erreichung der MDG plausibler belegt werden. Eine Armutsanalyse trägt dazu bei, dass die bestehenden Chancen auf direkte Wirkungen aufgezeigt werden. Diese sollten durch gezielte Aktivitäten umgesetzt werden.

247 Wichtige Lernerfahrungen als Synthese der in den Einzelevaluierungen abgeleiteten Schlussfolgerungen wurden in Form von „Erfolgsfaktoren“ und „Misserfolgsfaktoren“ in den spezifischen Analysekapiteln zu den DAC-Kriterien (vergleiche Abschnitte 3.1 - 3.6) zusammengetragen. Im nachfolgenden Abschnitt werden die wichtigsten Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen aus den Evaluierungsberichten noch einmal zusammengefasst dargestellt.

8.2 Lernerfahrungen aus den Einzelevaluierungen

8.2.1 Relevanz der Entwicklungsmaßnahmen

248 Hinsichtlich der „Relevanz“ der Entwicklungsmaßnahmen erweist es sich als entscheidend, dass in der jeweiligen Konzeption und Zielformulierung ein größtmöglicher Einklang mit den Politiken und Strategien des jeweiligen Partnerlandes und den Partnerinstitutionen erreicht wird. Gleichzeitig sollten thematische Schwerpunkte des BMZ im Wassersektor in der Konzeption enthalten sein und eine konsequente Ausrichtung auf die sektorspezifischen Politiken, Länderkonzepte und Positionspapiere bestehen (entwicklungspolitische Grundausrichtung der Bundesregierung). Daneben ist vor allem bei der technischen Planung wichtig, internationale Standards und Konventionen zu berücksichtigen.

249 In der Bewertung der „Relevanz“ wird letztendlich die Priorität der jeweiligen Maßnahmen sowohl bei den Partnern als auch bei der Zielgruppe erfasst. Hierbei ist ein wesentliches Kriterium die Frage danach, ob das jeweilige Vorhaben unter Beteiligung von Zielgruppen und Partnerinstitutionen geplant wurde und deren Bedürfnisse sich konsequent in der Konzeption wiederfinden. Die Erfahrungen aus der vorliegenden Evaluierungssequenz zeigen, dass noch sehr viele Entwicklungsmaßnahmen ohne eine eigentliche Zielgruppenanalyse und -differenzierung konzipiert werden. Hierdurch wird nicht nur die relevante Ausrichtung der Vorhaben beeinträchtigt, sondern gleichzeitig fehlt auch eine Basis zur Erfassung der Wirkungsdimensionen auf Zielgruppenebene.

250 Im Hinblick auf den geforderten Armutsbezug der Vorhaben im Wassersektor ist es erforderlich, bereits im Planungsstadium Armutsanalysen durchzuführen und darauf basierend Armutsbekämpfung als Bestandteil der Zielformulierung entsprechend der Armutsbekämpfungsstrategien festzulegen. Vorhaben, in denen ein Armutsbezug nicht oder nur schwer nachweisbar ist und denen keine Armutsanalyse zugrunde liegt, erreichen in der Regel keine gute Relevanz. Gleichmaßen ist die Berücksichtigung der Gender- und Umweltdimensionen in der Projektkonzeption auf Basis entsprechender Untersuchungen bzw. Analysen ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

251 Im Hinblick auf den Bereich Wasserressourcenmanagement hat es sich als kritischer Erfolgsfaktor für die Relevanz der betreffenden Vorhaben erwiesen, eine Einbettung in ggf. vorhandene bzw. geplante regionale Kooperationen sichtbar anzustreben. Integrative und kooperative Elemente sollten „erkennbar“ sein und bei grenzüberschreitenden Initiativen sollte die betroffene Region als Ganzes betrachtet werden.

252 Der Ausprägung eines Mehrebenenansatzes wird ebenfalls sehr viel Bedeutung beigemessen. Hierbei ist es entscheidend, inwieweit dieser tatsächlich entsprechend der eigentlichen Planung umgesetzt werden kann. Gerade die Umsetzung von Interventionen auf Makro- und Mikro-Ebene ist hierbei ein kritischer Erfolgsfaktor. Die vorliegenden Evaluierungsberichte zeigen auf, dass die Umsetzung gerade auf diesen Ebenen erschwert ist und das oftmals zu wenig Interventionen auf Ebene der Zielgruppe vorgesehen sind. Hieraus können Zielkonflikte im Hinblick auf Armutswirkungen resultieren.

8.2.2 Effektivität der Entwicklungsmaßnahmen

253 Grundsätzliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Zielerreichung der Entwicklungsmaßnahmen ist das Vorhandensein eines gemeinsamen Ziel- und Kooperationsverständnis zwischen Partnern und den mit der Durchführung betrauten Fachkräften. Daneben kommt es darauf an, dass sowohl Partnerfachkräfte als v.a. auch die jeweilige Zielgruppe den Nutzen der Maßnahme versteht und anerkennt und ihre Rechte und Pflichten wahrnimmt.

254 In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, dass in Kooperationsvorhaben TZ und FZ optimal miteinander verzahnt sind, d.h. dass Synergieeffekte generiert und Wirkungen der TZ-Maßnahmen durch FZ-Investitionen potenziert werden können und umgekehrt. Die vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass dies v.a. in den Vorhaben erreicht wird, in denen Kooperationsbeziehungen formalisiert wurden. Hierbei ist es dann auch bedeutsam, dass neben einer Koordination der Interventionen der EZ-Akteure auch eine sinnvolle Abstimmung des Ressourceneinsatzes erfolgt. Dies bedarf in der Regel einer klaren (auch für die Partner transparenten) und von allen Seiten akzeptierte Vergabe eines Steuerungsauftrages innerhalb der Kooperationsstruktur an eine der beteiligten Institutionen.

255 Im Hinblick auf die dynamischen politischen und institutionellen Umfeldler, in den die Vorhaben durchgeführt werden, hat es sich als wesentlich im Hinblick auf die Effektivität erwiesen, gemeinsam mit der Partnerstruktur Leitlinien für die partnerschaftlichen Durchführung und zur Verbreitung bewährte Praktiken („*Best Practices*“) zu formulieren und diese formell anerkennen zu lassen. Hierzu gehört auch, im Bedarfsfall eine Anpassung und Weiterentwicklung der technischen Konzeption während der Implementierungsphase vornehmen zu können.

256 Im Hinblick auf die Schaffung dauerhafter Kapazitäten und Strukturen auf Ebene der Durchführungspartner hat es sich als wesentlicher Erfolgsfaktor erwiesen, transparente Capacity Development Strategien zu formulieren, die auf systemorientierte Wirkungen abzielen. Die nationalen Wasserpolitiken und Sektorstrategien geben in dieser Hinsicht bereits vielerorts die Rahmenrichtlinien vor. Umfang, Qualität und Kohärenz des Fortbildungsangebots müssen für die Partner transparent abgebildet werden. Daneben ist es wichtig, über systematische Bedarfserhebungen eine bessere Koordination zwischen Angebot und Nachfrage zu ermöglichen.

257 Gleichzeitig erweisen sich die Beratungsdauer und v.a. die Berücksichtigung von Nachbetreuungsphasen als wesentliche Faktoren für eine erfolgreiche Zielerreichung in den TZ-Vorhaben.

8.2.3 Impact der Entwicklungsmaßnahmen

258 Die vorliegenden Evaluierungen zeigen auf, dass die Bewertung von übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen im Großteil der Vorhaben nur als Annäherungswert und auf Basis von Annahmen und Abstraktionen über längere Wirkungsketten erfolgt. Hierzu wurde festgestellt, dass die durch die jeweiligen Vorhaben zu erreichenden aggregierten Wirkungen oftmals unrealistisch sind (zu hohes Anspruchsniveau, sehr lange Wirkungsketten). Es ist daher wichtig bei der Formulierung der Zielsysteme darauf zu achten, dass sich der Beitrag einer Maßnahme zu übergeordneten Wirkungen plausibel nachweisen und die Formulierung der übergeordneten Wirkung keinen Spielraum zur Interpretation lässt.

259 In den Vorhaben, in denen zusätzlich zu qualitativen Annahmen auch quantitative Aussagen, die z.B. auf einer „*Baseline Study*“ basieren getroffen werden können, konnten übergeordneten Wirkungen erfolgreich belegt werden. Hierbei wird es als wichtig angesehen, dass ein Beitrag zur Armutsminderung bzw. zu den MDG geleistet wird und die Zielgruppen in Umfragen eine qualitative Verbesserung ihrer Situation bzw. ihrer Lebensumstände bestätigen.

260 Von entscheidender Bedeutung sind in diesem Zusammenhang v.a. strukturelle und systemische Wirkungen, wie z.B. die Dezentralisierung von WV/AE bzw. die Gründung erfolgreich arbeitender NRO auf Zielgruppenebene sowie die Weiterentwicklung der Sektorreform über die Ebene der Zielerreichung hinaus (positive Effekte auf andere Bereiche im weiteren sektoralen und regionalen Umfeld). Gleichzeitig ist es wichtig, dass Vorbildfunktionen entstehen und die vermittelten Ansätze und Konzepte Allgemeingut werden.

8.2.4 Effizienz der Entwicklungsmaßnahmen

261 Der wesentliche Erfolgsfaktor für die Effizienz der evaluierten Vorhaben war die Einbettung der EZ-Interventionen in die Sektorinterventionen insgesamt. Als wichtig hierbei wurde angesehen, dass Abstimmungen zwischen den Gebern bzw. zwischend den deutschen Vorfeldorganisationen existieren und die Arbeitsbereiche komplementär aufgeteilt sind. Die systematische Nutzung entsprechender Potentiale bzw. Synergien auf verschiedenen Ebenen ist am vielversprechendsten, wenn entsprechende Kooperationen formalisiert werden. Gerade die Abstimmung und Koordinierung des Ressourceneinsatzes zwischen den deutschen EZ-Organisationen ist bislang oft noch unzureichend bzw. wird nicht ausreichend gesteuert.

262 Daneben muss das Personalkonzept überzeugen, d.h. die Leistungen interner und externer Kurzzeit- und Langzeitfachkräfte müssen aufeinander abgestimmt sein und Synergien durch ein gut entwickeltes Wissensmanagement gefördert werden. Die Komplexität des Personalkonzepts darf dabei das Kosten-Wirkungs-Verhältnis nicht negativ beeinflussen. Ggf. sind alternative „*Modes of Delivery*“ (z.B. der Einsatz qualifizierter lokaler Beratungsunternehmen oder NRO) zu bevorzugen.

263 Als kritischer Erfolgsfaktor erweist sich ebenfalls das Einleiten notwendiger Anpassungen der Zielvorgaben oder Konzeptionen im Durchführungsverlauf auf Basis einer Abstimmung mit dem BMZ, z.B. beim Ausbeleiben von Investitionsmitteln in Kooperationsvorhaben (Mittelabflussprobleme FZ).

8.2.5 Nachhaltigkeit der Entwicklungsmaßnahmen

264 Das Kriterium der Nachhaltigkeit wird bei der Erfolgsbewertung schon im Durchführungsverlauf als wichtig angesehen. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei, dass alle Zieldimensionen (ökonomisch, sozial, politisch, ökologisch) rechtzeitig und ausgewogen in der Konzeption der jeweiligen Maßnahmen berücksichtigt werden und das strukturelle Risiken in weiterführenden Interventionen aufgegriffen werden.

265 Die Grundlage für eine nachhaltige Zielerreichung wird dabei über die Konzeption systematischer Capacity Development Ansätze geschaffen, die struktur- bzw. systembildend wirken. Dies schließt die Schaffung partizipativer Strukturen auf Ebene der Zielgruppen (Mikro-Ebene) ein, um diesen eine Teilnahme am Dialog um die Nutzung der Ressource Wasser ermöglichen. Hierfür muss eine Akzeptanz beim politischen Träger bestehen bzw. geschaffen werden. Grundsätzlich erscheint es im Hinblick auf die Aus- und Fortbildung von Partnerpersonal eine „kritische Masse“ zu geben, d.h. ein Erfolgsfaktor ist, ausreichend Personal im Sektor zu qualifizieren.

266 Ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist auch die Bereitschaft der politischen Träger der Entwicklungsmaßnahmen, sich bei höheren politischen Zielen (Makro-Ebene) beraten zu lassen und neue Verordnungen und Gesetze umzusetzen, z.B. kostendeckende Tarife einzuführen.

267 Dauerhaft leistungsfähige Betriebsstrukturen für größere Versorgungssysteme im ärmeren Umfeld lassen sich nur über längere Zeiträume mit entsprechend hohem Beratungsaufwand aufbauen. Eine Steigerung der angestrebten Versorgungsstandards durch Investitionen bzw. technische Interventionen ist in vergleichsweise kürzeren Zeiträumen erreichbar. Der institutionelle Entwicklungsfortschritt erlaubt dann zum Zeitpunkt des Erreichens entsprechender technischer Ziele zumeist noch keinen nachhaltigen Betrieb. Aus diesem Problemzusammenhang resultieren in vielen evaluierten Vorhaben Risiken für die Nachhaltigkeit in der Zielerreichung. In diesem Zusammenhang ist auch die Dimension des Zeitbedarfs und der Grenzen für eine Beeinflussung soziokulturell tradiertter Verhaltensweisen im Umgang mit der Ressource Wasser entscheidend. Oftmals ist eine zeitliche Harmonisierung der Zielerreichung hinsichtlich der technischen Versorgungskapazitäten, der Entwicklung von Betriebsstrukturen und der Veränderung von Verhaltensweisen in der Zielgruppe aufgrund der Rahmenbedingungen eigentlich nicht erreichbar - wird aber dennoch als Annahme zur Zielerreichung zugrunde gelegt.

268 Es wird aus den vorliegenden Evaluierungsberichten deutlich, dass die eingeräumten Zeiträume zum Aufbau oder zur Dezentralisierung von Kapazitäten und Handlungskompetenzen bzw. für Veränderungsprozesse zu gering bemessen sind. Hier erweist es sich als erfolgreich, längere Beratungszyklen im Sinne einer Prozessbegleitung zu konzipieren und dabei auch Nachbetreuungsphasen (gerade bei FZ-Beteiligung) einzuplanen.

269 Eine nachhaltige Zielerreichung bedarf auch der Institutionalisierung von Wissen und Methoden auf Ebene der Durchführungsstrukturen und der Zielgruppen. Es ist daher wichtig, Lernerfahrungen aus den Vorhaben rechtzeitig zu dokumentieren und in das Wissensmanagement der Partnerorganisationen zu überführen. Hierbei können dann „Best Practice“ Beispiele zusammengestellt und verbreitet werden.

9 EMPFEHLUNGEN

9.1 Allgemeine Empfehlungen

270 Die Ergebnisse der vorliegenden Querschnittsauswertung der unabhängigen Evaluierungen im Themenfeld „Wasser“ zeigen, dass das Instrument Evaluierung einen relevanten Beitrag zur Konzeption, Steuerung und Qualitätssicherung von TZ-Vorhaben liefern kann. Entscheidend hierfür ist, dass Evaluierungen und deren Ergebnisse neben den Projektfortschrittskontrollen hausintern zur Steuerung laufender und zur Planung neuer Vorhaben berücksichtigt werden. Hierzu wird empfohlen, der Erfassung und Analyse der relevanten entwicklungspolitischen Querschnittsthemen im Rahmen der Evaluierungen einen größeren Raum einzuräumen. Wesentliche Lernerfahrungen v.a. auch im Hinblick auf Konzepte und Methoden ließen sich aus diesem „qualitativen“ Teil der Evaluierungsberichte ableiten, wenn dieser stärker betont und systematischer bearbeitet würde, als dass dies in der vorliegenden Evaluierungssequenz der Fall war.

271 Eine vergleichbare Evaluierungssequenz im Wasserportfolio wird es in naher Zukunft nicht geben, da unabhängigen Evaluierungen jährlich nur für zwei Themenfelder durchgeführt werden. Es wird daher empfohlen, wesentliche Fragestellungen aus den Evaluierungen in die regelmäßig durchgeführten Projektfortschrittskontrollen zu integrieren. Eine stärkere Berücksichtigung von Reflektionen v.a. zu den DAC-Kriterien Impact, Effizienz und Nachhaltigkeit sowie die Auseinandersetzung mit den entwicklungspolitischen Querschnittsthemen im Rahmen von PFKs würde nach Auffassung der Gutachter zu einer wesentlichen Verbesserung der Steuerungs- und Planungsgrundlagen führen. Daneben wird empfohlen, zusätzliche Ex-Post Evaluierungen für strategisch bedeutsame Vorhaben im Wassersektor durchzuführen, um Lernerfahrungen zu vertiefen. Gerade die in der jüngeren Vergangenheit konzipierten komplexen Sektorvorhaben sollten wesentliche Erkenntnisse in Bezug auf Zielerreichung und Wirkungen sowie erfolgreiche Methoden und Ansätze liefern können.

272 Die Ergebnisse der Evaluierungen zeigen auch, dass das Verständnis der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen, ihrer Bedeutung im Kontext der deutschen EZ und der zugrundeliegenden Konzepte und Leitbilder noch sehr heterogen ausgeprägt ist. Ihre Berücksichtigung im „Durchführungsalltag“ und z.T. auch in der Planung sollte verbessert werden. Hierzu können auch die Instrumente des GTZ-Wissensmanagements einen wertvollen Beitrag leisten, z.B. in dem Querschnittsthemen im Rahmen von Fachverbänden und Mitarbeiter tagungen stärker thematisiert werden.

273 Der Schlüssel zur Erfolgskontrolle aller Vorhaben ist der Nachweis ihrer Wirkungsorientierung im Sinne der jeweiligen Konzeption. Hier wurde auf Basis der vorliegenden Evaluierungen zum einen deutlich, dass die Wirkungserfassung im „Durchführungsalltag“ der Vorhaben bislang eher die Ausnahme ist. Daneben ist aber auch festzustellen, dass Wirkungen der Vorhaben auch im etablierten Berichtswesen bislang eine noch sehr untergeordnete Rolle spielen. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, das Instrument der Fortschrittsberichterstattung stärker auf den Bedarf einer wirkungsorientierten Erfolgskontrolle auszurichten. Gleichzeitig sollten auch im Rahmen der Fortschrittsberichterstattung Methoden, Ansätze und Modelle dargestellt und diskutiert und ggf. als „Best Practice“

verbreitet werden. Die Aufnahme erfolgreicher Ansätze (z.B. CD-Strategie, „Best Practices“ aus der Beratung, Ableitung von „Lessons Learnt“) in die Berichterstattung an die Auftraggeber ist aus Sicht der Gutachter auch dazu geeignet, das Profil der TZ weiter zu schärfen

274 Als verbesserungswürdig hat sich auf Basis der Erkenntnisse aus den der Querschnittsauswertung zugrunde liegenden Evaluierungsberichte und der entsprechenden Angebote der GTZ an das BMZ die Systematik und Kohärenz der Vergabe der DAC-Kennungen erwiesen. Die entsprechenden Einstufungen sind als Basis für die Einordnung und Bewertung der jeweiligen Vorhaben unerlässlich. Es wird daher empfohlen, die Vergabe der DAC-Kennungen und die für die Vorhaben formulierten Zielsysteme systematisch stärker in Übereinstimmung zu bringen. Der entsprechende Bezug sollte bei Evaluierungen und bei Planungsanpassungen überprüft und ggf. neu bewertet werden, um die derzeit noch bestehenden Diskrepanzen abzubauen.

275 Im Hinblick auf Capacity Development wird empfohlen, stärker auf den Gebrauch einer einheitlichen Definition im Durchführungsalltag und bei Evaluierungen zu achten.

276 Die im Abschnitt 3.1.1 identifizierten Erfolgsfaktoren für die Relevanz eines Vorhabens sollten bei der Anpassung bestehender Vorhaben bzw. bei der Konzeption neuer Vorhaben nach Möglichkeit vollständig berücksichtigt werden. Nach Einschätzung der Gutachter lassen sich diese Faktoren auch im Rahmen einer Anpassung laufender Vorhaben nachträglich integrieren.

9.2 Empfehlungen zur Steuerung laufender Vorhaben

277 Auch bei noch laufenden Vorhaben sollte eine systematische Überprüfung der Übereinstimmung der formulierten Zielsysteme und der jeweils zugrunde liegenden Einstufung der Vorhaben entsprechend der DAC-Kennungen erfolgen. Dies kann z.B. im Rahmen von PFKs erfolgen. Ausschlaggebend sollte hierbei eine aktuelle Einschätzung zum realistischen (realisierbaren) Wirkungskontext des jeweiligen Vorhabens sein, der in den meisten Fällen von der bei Angebotserstellung zugrunde liegenden Einschätzung abweicht. Die Einstufung der Vorhaben entsprechend der DAC-Kriterien und die Anpassung von Indikatoren zur Erfassung sollten hierauf basieren.

278 Gleichzeitig wird empfohlen, eine kritische Reflektion der tatsächlichen Wirkungsebenen und Zieldimensionen im jeweiligen Vorhaben vorzunehmen. Ggf. vorhandene Unterschiede zwischen den zugrunde liegenden Konzeptionen und der „Durchführungsrealität“ sollten dann Anlass zu Anpassungen geben. Es wird empfohlen, hierbei vor allem die konsequente Umsetzung eines Mehrebenenansatzes und die Orientierung am Leitbild für nachhaltige Entwicklung zu priorisieren.

279 Weiterhin wird empfohlen, die bestehenden Indikatorensysteme zu vereinfachen und durch messbare Wirkungsgrößen zu ergänzen. Beispiele für vergleichsweise unkomplizierte Ansätze wurden in den vorangegangenen Abschnitten genannt. Hierzu ist auch eine Anpassung und ggf. eine Standardisierung der Monitoringsysteme erforderlich. Entscheidend ist dann aus Sicht der Gutachter, dass die Berichterstattung aus den Vorhaben Bezug zu diesen Wirkungsgrößen nimmt. Hierzu wird empfohlen, dass die Fachstruktur der GTZ eine

entsprechende Berichterstattung einfordert bzw. „abfragt“. Im Bezug auf eine Beratung zur Anpassung und Standardisierung der Monitoringssysteme sollte dann auch auf interne Ressourcen (Personal, verfügbare „Best Practices“) zurückgegriffen werden. Hier kann das System des GTZ-Wissensmanagements ggf. eine Basis bieten.

280 Im Hinblick auf die Capacity Development Strategien in den Vorhaben wird die Erarbeitung und Abstimmung von transparenten und auf die jeweilige Ressourcenausstattung der Vorhaben abgestimmte CD-Konzepte empfohlen. Diese Konzepte sollten sich dabei konsequent an den bestehenden bzw. angepassten Zieldefinitionen orientieren und ggf. einen stärkeren Fokus auf system- und netzwerkbildende Interventionen legen, um den Erfordernissen der Kapazitätenbildung in den Partnerstrukturen Rechnung zu tragen. Auch für diesen Bereich wird die Nutzung interner Fachexpertise zur Beratung empfohlen.

281 Daneben sollten alle bestehenden Möglichkeiten genutzt werden, eine weitere Formalisierung bestehender Kooperationsbeziehungen (deutsche und internationale EZ) im Kontext der Vorhaben zu erreichen, da diese eine sehr wertvolle Basis zur Steigerung der Erfolgsaussichten (hier v.a. auch der Effizienz) bzw. Wirkungen der Vorhaben bietet. Ziel sollte es sein, mehr tatsächliche „Kooperation“ über das Abschließen entsprechender Vereinbarungen zu erreichen.

9.3 Empfehlungen zur Planung neuer Vorhaben

282 Im Prozess der Planung neuer Vorhaben sollte die Analyse bzw. Differenzierung der Zielgruppen sowie der Armuts-, Gender- und Umweltdimensionen vor der eigentlichen Konzeption und Planung konsequent berücksichtigt werden. Hierzu sind aus Sicht der Gutachter Vorgaben der Fachstruktur und eine Anpassung der Planungsschritte erforderlich. Es wird in diesem Zusammenhang auch empfohlen, die entsprechenden Untersuchungen stärker nachzufragen. Hierzu können die Empfehlungen aus den Einzelevaluierungen folgendermaßen zusammengefasst werden:

- In Armutsanalysen sollten Zielgruppen und entsprechend zielgruppenkonforme Aktivitäten, die zur Armutsminderung beitragen, identifiziert werden;
- Besonders in den ärmsten Ländern der Welt sollte gerade der Schwerpunkt auf Armutsminderung gelegt werden;
- Die arme Bevölkerung sollte stärker in politische Prozesse integriert werden;
- Die Dezentralisierung der Leistungen sollte nicht nur auf ökonomische Aspekte, Kommerzialisierung und Privatisierung fokussieren, sondern auch sozio-kulturelle Aspekte und armutsbezogene Leistungen einbeziehen;
- Tarifstudien sollten besonders sozio-ökonomische Aspekte einbeziehen und die Zahlungsbereitschaft und Erschwinglichkeit der Leistungen erfassen;
- In Tarifsystemen sollten die Bedürfnisse der armen Bevölkerung berücksichtigt werden;
- Das minimale Angebot an Wasser für die arme Bevölkerung sollte z.B. durch Quersubventionen sichergestellt werden, auch wenn hierdurch negative Implikationen für den Kostendeckungsgrad der jeweiligen Versorgungsstruktur entstehen;
- Sozio-ökonomisches Monitoring sollte als institutionalisierter Mechanismus, der den Beitrag zur Armutsbekämpfung und Erreichung der MDGS misst, in die Maßnahme integriert werden, um eine Wissensbasis zu schaffen;

- Die Zusammenarbeit mit nationalen Armutsbekämpfungsprogrammen sollte weiter gestärkt werden;
- Armutbezogenen Konzepten wie Wasserkioske und EcoSan sollten verstärkt in der „Technologiewahl“ berücksichtigt werden.

283 Im Hinblick auf die Berücksichtigung der Abwasserentsorgung bzw. Sanitärversorgung und der rückläufigen Interventionen im ländlichen Bereich sollte aus Sicht der Gutachter bei Neuvorhaben die Berücksichtigung des Handlungsfeldes „Abwasserentsorgung“ bzw. „Sanitärversorgung“ sowie die Berücksichtigung des ländlichen Bereichs überprüft werden. Für die Ausrichtung der deutschen EZ sind beide Schwerpunktsetzungen von großer Bedeutung.

284 Wichtig erscheint ebenfalls die konsequente Berücksichtigung eines Mehrebenenansatzes in der Konzeption neuer Vorhaben. Hierzu wird empfohlen, die Lernerfahrungen aus der vorliegenden Evaluierungssequenz zu nutzen und stärker auf eine „Dekonzentration“ der Leistungserbringung auf der Meso-Ebene zu achten. Ziel hierbei sollte sein, im Sinne einer Ausrichtung auf einen ganzheitlichen Ansatz und auf Wirkungen auf Zielgruppenebene eine stärkere Berücksichtigung der Mikro-Ebene zu realisieren. Gleichzeitig sollte auch eine Überprüfung der realistischen Wirkungen auf der Makro-Ebene vorgenommen werden.

285 In der Formulierung der Zielsysteme bei Neuvorhaben sollte auf eine Vereinfachung (geringere Anzahl von Indikatoren) und auf den Wirkungsbezug (Aufnahme messbarer Größen) geachtet werden. Hierzu wird empfohlen, nur Indikatoren zu formulieren, die in einem tatsächlichen Zusammenhang mit den vorgesehenen Leistungen stehen. Vereinbarungen mit den Partnern sollten gleichzeitig hierzu ein gemeinsames Verständnis und eine gemeinsame Verantwortung erzeugen.

286 Die Formulierung einer transparenten CD-Strategie sollte bereits im Planungsstadium erfolgen und mit den Partnern abgestimmt werden. Hierzu sollte auch der ggf. absehbare Bedarf an Nachbetreuung berücksichtigt und die Verfügbarkeit der erforderlichen Ressourcen überprüft werden (Planungssicherheit). Ziel hierbei sollte aus Sicht der Gutachter sein, eine stärkere Einbeziehung der Bereiche „Netzwerkbildung“ und „Systementwicklung“ in das CD-Leistungsangebot der Vorhaben zur Erhöhung der „Effektivität“ und des „Impacts“ zu erreichen.

287 Eine Abstimmung und Koordination mit deutschen und internationalen EZ-Akteuren sollte ebenfalls schon in der Planungsphase mit dem Ziel des Erreichens von Komplementarität und Synergien erfolgen. Sofern dies möglich ist, sollten konkrete Vereinbarungen und ggf. eine gemeinsame Konzeption und Planung angestrebt werden. In einer entsprechenden Formalisierung der Zusammenarbeit sollten wichtige Bereiche wie z.B. die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche, Steuerung und Ressourcenbereitstellung vereinbart werden. Die Grundlage hierfür kann z.B. durch konkrete Leistungszusagen geschaffen werden, die auch für die Partnerinstitutionen transparent sind.

288 Sofern Kooperationsvorhaben geplant werden, sollte bereits im Planungsstadium eine realistische Einschätzung der tatsächlich möglichen Beiträge und Wirkungen der Kooperationspartner vorgenommen werden. Hierzu wird auch die Abschätzung ggf. bestehender Risiken (z.B. Verzögerung beim FZ-Mittelabfluss, TZ-Personaleinsatz, Beiträgen des DED, CIM, BGR, etc.) empfohlen. Diese Risiken können ggf. zu einem späteren Zeitpunkt in

Anpassungen aufgefangen werden. Es wird empfohlen, hierzu auch den Dialog mit dem BMZ zu suchen.

Anlage 1

Terms of Reference für den Synthesebericht Wasser

I. Hintergrund und Gegenstand der Evaluierung

Die GTZ hat 2005 ihr Evaluierungssystem erweitert und optimiert. Wichtigste Neuerung war die Einführung von unabhängigen Evaluierungen im Auftrag der GTZ. Mit der Durchführung beauftragt die Stabsstelle Evaluierung unabhängige Forschungsinstitute und Consultingfirmen, die einen externen Blick auf die Arbeit der GTZ werfen. Diese nehmen ihrerseits dafür jeweils eine(n) internationale(n) sowie eine(n) nationale(n) Gutachter(in) aus dem Partnerland unter Vertrag. Jährlich vergibt die GTZ ca. 30 unabhängige Evaluierungen (Zwischen-, Schluss- und Ex-post-Evaluierungen). Sie stehen jedes Jahr unter thematischen Schwerpunkten. 2008 waren die Schwerpunkte „Dezentralisierung“ und „Wasser“. Einheitliche Evaluierungskriterien und ein einheitliches Bewertungsraster ermöglichen die Vergleichbarkeit der Evaluierungen.

Sobald die Evaluierungsberichte der Gutachter/innen von der Stabsstelle abgenommen sind, veranlasst sie jährlich für jeden Schwerpunkt Syntheseberichte (Querschnittsauswertungen). Sie dienen dem institutionellen Lernen der GTZ und der Berichterstattung an das BMZ. Die Ergebnisse fließen ins Wissensmanagement der GTZ ein. Darüberhinaus können sie für die Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden.

Gegenstand des Syntheseberichts sind:

16 Evaluierungsberichte des Jahres 2008 aus dem Themenschwerpunkt „Wasser“:

- 8 Zwischenevaluierungen (Afrika N.A., Algerien, Jemen, Jordanien, Kenia, Peru, Sambia, Vietnam)
- 3 Schlussevaluierungen (Ghana, Kosovo, Mexiko)
- 5 Ex-post-Evaluierungen (Äthiopien, Indien, Niger, Tansania, Türkei)

II. Ziele des Syntheseberichts

Mit der Evaluierung sollen folgende Aspekte bearbeitet werden:

- Eine Zusammenschau der Ergebnisse der 16 Einzelevaluierungen
- Die Identifizierung wiederkehrender Stärken und Schwächen bzw. Erfolgs- und Misserfolgskriterien; bei identifizierten Defiziten soll geklärt werden, ob es sich um ein Versäumnis handelt oder um eine versäumte Dokumentation.

- Die Ableitung von vorhabenübergreifenden Lernerfahrungen und Empfehlungen

III. Aufgabenstellung

Die jeweils 16 Evaluierungsberichte des Jahres 2008 aus dem Themenschwerpunkt Wasser sollen vergleichend (quantitativ und qualitativ) ausgewertet und aufbereitet werden.

Die zu beantwortenden Fragestellungen ergeben sich aus der nachfolgenden **Berichtsgliederung**:

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung

1. Einleitung

1.1 Hintergrund, Zielsetzung und Gegenstand des Syntheseberichts

1.2 Zur Orientierung für den Leser

2. Ziele und Handlungsfelder

- Jedes der evaluierten Vorhaben soll kurz zusammengefasst werden.
- Leitfragen:
 - Welche Zielsetzungen wurden durch die Vorhaben schwerpunktmäßig verfolgt?
 - Lassen sich zeitliche Trends in den Zielsystemen der evaluierten Vorhaben feststellen?

3. Bewertung nach den DAC - Kriterien (Siehe hierzu die Definition und Leitfragen für die DAC-Kriterien in Anlage 3 [Anleitung für die Erfolgsbewertung])

3.1 Relevanz

3.2 Effektivität

3.3 Impact

3.4 Effizienz

3.5 Nachhaltigkeit

Dabei jeweils:

- Bewertung (Durchschnitt und Verteilung) und Gewichtung (Durchschnitt und Verteilung) des Kriteriums in den Berichten
- Gründe für vom Standard (Faktor 2) abweichende Gewichtungen? Waren diese stichhaltig?

- Gründe für gute und für schlechte Bewertungen (Häufigkeit!)? Lassen sich hieraus „Muster“ im Sinne von Erfolgs- und Misserfolgskriterien ableiten?
- Bei Effektivität und Impact: Auf welchen Ebenen liegen die Wirkungen (Institutionelle Veränderungen, Wasser/Abwasser-Anschlüsse pro Kopf, Wasserqualität, Abwasserentsorgung, gesetzlicher Rahmen etc.)?
- Gibt es Zusammenhänge zwischen den Bewertungen der einzelnen DAC-Kriterien?
- Schlussfolgerungen

3.6 Synopse aus 3.1 bis 3.5

- Gesamtbewertung (Durchschnitt und Verteilung) in den Berichten
- In wie vielen Fällen führten (schlechte) Bewertungen von Einzelkriterien zur Herabstufung der Gesamtbewertung?

Die in den Einzelevaluierungen vergebenen Bewertungen sind für die Analyse (Abschnitte 3.1 bis 3.6) verbindlich. Das heißt, die Bewertungen dürfen im Rahmen dieses Syntheseberichts nicht abgeändert werden.

4. Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen

4.1 Armutsminderung und MDG

4.1.1 Konzeptionelle Probleme

4.1.2 Verankerung in den Entwicklungsstrategien (vor Ort)

4.1.3 Armutskennung in den Angeboten und ihre Verteilung

- Armutskennungen der Entwicklungsmaßnahmen (Verteilung)?
- In welchem Umfang werden/wurden die Entwicklungsmaßnahmen diesen Kennungen gerecht?

4.1.4 Zielgruppendifferenzierung und Armutsanalyse

- War die Konzeption des Projekts zielgruppendifferenziert und lag eine Armutsanalyse vor; bzw. wurden Armutsanalysen für die Projektkonzeption verwendet?
- In wie vielen Entwicklungsmaßnahmen werden/wurden „adäquate“ Armutswirkungen erzielt?
 - Hat das Projekt die Beteiligung armer Bevölkerungsschichten an wirtschaftlichen und politischen Prozessen gefördert?
 - Hat das Projekt positive Wirkungen auf die Armutsminderung?
 - Trägt das Projekt zur Überwindung von Strukturproblemen bei, die in der nationalen Armutsbekämpfungsstrategie identifiziert sind?
 - Wurden Fragen der Verteilungsgerechtigkeit (z.B. Zugang zu Land?) bearbeitet, wenn ja, wie? (War nicht Teil der TOR)
 - Wie viele Menschen haben von den Armutswirkungen profitiert und/oder werden das in Zukunft tun?

- Gründe für das Erreichen und das Nicht-Erreichen von Armutswirkungen? Lassen sich hieraus „Muster“ im Sinne von Erfolgs- und Misserfolgskriterien ableiten? Gibt es hier regionalspezifische Erkenntnisse?
- Schlussfolgerungen

4.2 Gleichberechtigung der Geschlechter

- Genderkennungen der Entwicklungsmaßnahmen (Verteilung)?
- In welchem Umfang werden/wurden die Entwicklungsmaßnahmen diesen Kennungen gerecht?
 - Bei G1 und G2: War die Konzeption des Projekts genderdifferenziert und lag eine Genderanalyse (geschlechtsspezifische Analyse der Ausgangssituation) vor?
 - Wurde die Kennung G-0 auf der Grundlage einer Genderanalyse vergeben? (Anm.: dies war bei Entwicklungsmaßnahmen mit Beginn Ende 2005 Pflicht.)
 - Gibt es aussagekräftige Beispiele für die Einbindung des Genderaspekts in Wasser-Vorhaben?
- In wie vielen Entwicklungsmaßnahmen werden/wurden „adäquate“ Genderwirkungen erzielt?
 - Leisten Frauen und Männer einen gleichberechtigten Beitrag zur Gestaltung des Projekts?
 - Ziehen Frauen und Männer gleichberechtigten Nutzen aus dem Projekt?
 - Trägt das Vorhaben zum Abbau struktureller geschlechtsspezifischer Benachteiligungen bei und damit zu einer positiven Veränderung des Geschlechterverhältnisses?
 - Fanden Benachteiligungen eines Geschlechts statt oder wurden diese durch positive Maßnahmen kompensiert?
 - In welchem Verhältnis stehen direkte zu indirekten Wirkungen?
- Gründe für das Erreichen und das Nicht-Erreichen von Genderwirkungen? Lassen sich hieraus „Muster“ im Sinne von Erfolgs- und Misserfolgskriterien ableiten? Gibt es hier regionalspezifische Erkenntnisse?
- Schlussfolgerungen (auch im Sinne: Wie lassen sich geschlechterdifferenzierte Aspekte in Wasser-Programme integrieren).

4.3 Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner (Capacity Development)

- In wie vielen Entwicklungsmaßnahmen werden/wurden (sehr) gute/zufriedenstellende/unzureichende Erfolge im Capacity Development erzielt und auf welchen Ebenen (individuell, institutionell, gesamtgesellschaftlich)?
 - Haben sich die Beratungsleistungen auf die Handlungskompetenz der Partner ausgewirkt?
 - Konnten Pilotansätze von den Partnerstrukturen erfolgreich multipliziert oder angepasst werden?
 - Haben die Entwicklungsmaßnahmen auf die Gestaltung nationaler Politiken und Gesetze und auf die Gestaltungsfähigkeit der „Stakeholders“ gewirkt? Und auf ein Miteinander von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft?
- Gründe für erfolgreiches/nicht erfolgreiches Capacity Development? Lassen sich hieraus „Muster“ im Sinne von Erfolgs- und Misserfolgskriterien ableiten? Gibt es hier regionalspezifische Erkenntnisse?
- Schlussfolgerungen

5. Leitbild Nachhaltige Entwicklung

- Inwiefern und wie häufig wird/wurde in den Entwicklungsmaßnahmen, d.h. in der Arbeitsweise der GTZ das Leitbild nachhaltiger Entwicklung deutlich? (ganzheitlicher, prozess- und wertorientierter Ansatz bzw. Arbeitsweise)
 - Ganzheitlicher Ansatz: Verknüpfung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen Zieldimensionen; von Fach-, Organisations- und Politikberatung; von Mikro-, Meso- und Makroebene
 - Prozessorientierter Ansatz: Hilfe zur Selbsthilfe; Herstellen von Transparenz über Akteursinteressen; Vermittlung des Zusammenwirkens Staat – Zivilgesellschaft - Privatwirtschaft
 - Wertorientierter Ansatz: Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten; Gleichberechtigung der Geschlechter; Guter Regierungsführung; sozialer und ökologischer Marktwirtschaft
- Schlussfolgerungen

6. Fachliche Bewertung

6.1. Wie erfolgt die Kooperation und Arbeitsteilung der deutschen Vorfeldorganisationen („EZ aus einem Guss“)?

Zusätzliche Erläuterungen

Wer ist an der Beratung im Wassersektor beteiligt? Wie weit erfolgen gemeinsame Planung und Durchführung? Kommt es zu den erwarteten Synergien durch die Bündelung des deutschen Vorfeldes im Sektor? Kann eine sinnvolle Arbeitsaufteilung erfolgen, oder kommt es zu hinderlichen Überschneidungen? Wie erfolgt das Schnittstellenmanagement? Wie ist die Kooperation zu bewerten? Wie wird sie durch die Partner beurteilt? Welchen Mehrwert bringen KV? Wo hat sich durch Investitionen der FZ ein echter Mehrwert der Entwicklungsmaßnahme ergeben, wo hätte die Entwicklungsmaßnahme ohne diese keinen Erfolg (gehabt)? Sind Begleitmaßnahmen der FZ komplementär oder inwieweit gibt es inhaltliche Überlappungen? Inwiefern hätten die Inhalte der FZ-Begleitmaßnahmen auch durch die TZ durchgeführt werden können? Welchen Beitrag hat die TZ konkret zur Absicherung der Nachhaltigkeit von FZ-Investitionen geleistet?

6.2. Wie sind die Entwicklungsmaßnahmen eingebettet in die Aktivitäten der internationalen Gebergemeinschaft?

Zusätzliche Erläuterungen

Wie weit ist die Kooperation zwischen Gebern fortgeschritten? Welche gemeinsamen Abstimmungen zu Beratungsinhalten und Arbeitsteilung gibt es? Existiert ein Sector-wide Approach? Welche konkreten Auswirkungen hat dies auf die GTZ-Arbeit? Kommt es zu gemeinsamen Strategien, Planungsschritten oder sogar Kooperation bei der Durchführung der Beratung? Wie wird die fortschreitende Kooperation von der Gebergemeinschaft bewertet? Wie beurteilen sie die Partner?

6.3. Inwieweit konnte der Mehrebenenansatz realisiert werden in der Beratung, d.h. die Nutzung von Synergien durch gleichzeitige Beratung auf internationaler/

länderübergreifender Ebene, auf nationaler Ebene (Ministerien), auf regionaler und auf lokaler Ebene?

Der Mehrebenenansatz wird zunehmend eingeplant in die Projekte der TZ. Er soll dazu dienen, nationale Politiken, Strategien oder Gesetze problemlösungs- und handlungsorientiert zu gestalten und umgekehrt durch lokale oder regionale Umsetzung Impulse zur Reform oder Überarbeitung der nationalen Rahmenbedingungen zu bekommen. Mehrebenenansatz heißt aber auch mehr Abstimmung und Koordinationsaufwand. Hinzu kommt in komplexen Entwicklungsmaßnahmen ggf. noch eine Aufteilung der verschiedenen Ebenen auf verschiedene Durchführungsorganisationen des deutschen Vorfeldes sowie v.a. in Afrika eine Vielzahl internationaler Entwicklungsmaßnahmen, die idealerweise die nationale Entwicklung des Wassersektors unterstützen sollen.

Wie wird konkret der Mehrebenenansatz im Projekt verwirklicht, welche Austauschmechanismen zwischen den Beratern auf den Ebenen sind eingeführt? Wie wird die Nutzung der Ergebnisse auf der jeweiligen Beratungsebene durch die anderen Ebenen sichergestellt? Wie können Erfahrungen und Ergebnisse von lokalen Prozessen, Pilotmaßnahmen und Partillösungen auf die nationale Ebene übersetzt und in einem systemischen Gesamtzusammenhang verankert werden?

6.4. Wie werden die GTZ-Methoden des Wissensmanagements zur Aktualisierung und qualitativen Verbesserung des Beratungsangebotes genutzt?

Wie hat der Austausch auf FV oder MATA zur Verbreitung von Beratungsinhalten bzw. -instrumenten geführt?

Welche konkreten Ideen oder Anregungen gibt es zur Weiterentwicklung des Wissensmanagement-Instrumentariums im Wassersektor?

In welchen konkreten Fällen und wie verbesserte Lernprozesse in die Partnerstrukturen eingeführt werden konnten.

7. Auftragsmanagement

- Welche „Modes of delivery“ waren angemessen und warum? War die TZ das geeignete Instrument? (Unterschiede in Anker- und Armutsländern?) Sind Voraussetzungen für Programm-based Approaches (z.B. SwAPs) geschaffen worden?
- Welche besonderen Stärken und Schwächen der Projektsteuerung traten (häufiger) auf und welche waren dies? Was schließen Sie daraus?
- Wie wurde die Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen beurteilt? Welche besonderen Stärken und Schwächen traten (häufiger) auf und welche waren dies? Können Empfehlungen ausgesprochen werden?
- Wie wurden die Kooperationsbeziehungen/-qualität in der EZ/IZ beurteilt? (Zusammenarbeit und Abgrenzung FZ/TZ, EZ aus einem Guss, donor coordination und Rolle der GTZ, Anforderungen, die sich aus der Paris Deklaration ergeben) Welche besonderen Stärken und Schwächen traten (häufiger) auf und welche waren dies? Haben Sie Empfehlungen, wie den Schwächen begegnet werden kann?

8. Zusammenfassende Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen

9. Empfehlungen

(Aus den obigen Kapiteln 3. - 7.)

Gesamtumfang des Berichts: ca. 70 Seiten

Anlage 2: (Muster-)Terms of Reference für die Einzelevaluierungen

I. Hintergrund

Unabhängige Evaluierungen finden entweder während der Laufzeit einer Entwicklungsmaßnahme statt, zum Abschluss oder als Ex-Post-Evaluierung zwei bis fünf Jahre nach dem Ende der Förderung. Die Evaluierungen steuert die Stabsstelle Evaluierung. Mit der Durchführung beauftragt sie i.d.R. unabhängige Forschungs- und universitätsnahe Institute oder Consultingunternehmen. Diese nehmen hierfür eine internationale und eine lokale Fachkraft unter Vertrag, die die Entwicklungsmaßnahmen gemeinsam bewerten. Der/die lokale Gutachter/in bringt neben der eigenen Fachkompetenz in besonderem Maße auch die Perspektive des Partnerlandes ein.

Jährlich sind insgesamt 30 Unabhängige Evaluierungen in verschiedenen Regionen vorgesehen. Die Stichproben stehen jedes Jahr unter thematischen Schwerpunkten, um anschließend vergleichende und übergreifende Aussagen treffen zu können. Schwerpunktthemen in 2008 sind Dezentralisierung und Wasser. Die hier beschriebene Evaluierung ist Teil des thematischen Schwerpunkts .

II. Gegenstand der Evaluierung

[Kurzbeschreibung der Ausgangssituation im Land]

[Kurzbeschreibung der Entwicklungsmaßnahme einschließlich Vorgeschichte und ggf. Weiterführung im Rahmen eines Programms usw.]

III. Ziel der Evaluierung

Mit der Evaluierung soll der **Erfolg** der Entwicklungsmaßnahme bewertet werden. Dieser Bewertung liegen fünf Fragenblöcke zugrunde.

a) Bewertung nach internationalen Evaluierungskriterien

Der Erfolg der Entwicklungsmaßnahme soll auf der Grundlage definierter Evaluierungskriterien - gestützt auf Zahlen, Daten und Fakten - beschrieben und bewertet werden: Relevanz, Effektivität, „Impact“, Effizienz und Nachhaltigkeit (vgl. Anleitung für die Erfolgsbewertung in der Anlage).

b) Bewertung der Entwicklungsmaßnahme in Bezug auf Armutsminderung und Millenniumsentwicklungsziele

In die Bewertung der Entwicklungsmaßnahme soll eine Einschätzung darüber einfließen, inwieweit sie nachweislich zur Armutsminderung und zur Erreichung der MDG beiträgt.

Leitfragen hierzu sind:

- War die Konzeption der Entwicklungsmaßnahme zielgruppendifferenziert und lag eine Armutsanalyse vor?
- Hat die Entwicklungsmaßnahme die Beteiligung Armer an wirtschaftlichen und politischen Prozessen gefördert?
- Hat die Entwicklungsmaßnahme positive Wirkungen auf die Armutsminderung?
- Trägt die Entwicklungsmaßnahme zur Überwindung von Strukturproblemen bei, die in der nationalen Armutsbekämpfungsstrategie identifiziert sind?

c) Bewertung der Entwicklungsmaßnahmen Bezug auf die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter

In die Bewertung der Entwicklungsmaßnahme soll eine Einschätzung darüber einfließen, inwieweit sie nachweislich zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter beiträgt.

Leitfragen hierzu sind:

- Ist die Konzeption der Entwicklungsmaßnahme genderdifferenziert und lag eine Genderanalyse vor?
- Leisten Frauen und Männer einen gleichberechtigten Beitrag zur Gestaltung des Entwicklungsmaßnahmes?
- Ziehen Frauen und Männer gleichberechtigten Nutzen aus der Entwicklungsmaßnahme?

d) Bewertung der Entwicklungsmaßnahme in Bezug auf die Förderung nachhaltiger Entwicklung

In die Bewertung der Entwicklungsmaßnahme soll eine Einschätzung darüber einfließen, inwieweit sie nachweislich zur Förderung nachhaltiger Entwicklung beiträgt.

Leitfragen hierzu sind:

- Wird in der Entwicklungsmaßnahme ein ganzheitlicher Ansatz deutlich (Verknüpfung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen Zieldimensionen; von Fach-, Organisations- und Politikberatung; von Mikro-, Meso- und Makroebenen)?
- Wird in der Entwicklungsmaßnahme ein prozessorientierter Ansatz deutlich (Hilfe zur Selbsthilfe; Herstellen von Transparenz über Akteursinteressen; Vermittlung des Zusammenwirkens Staat – Zivilgesellschaft - Privatwirtschaft)?
- Wird in der Entwicklungsmaßnahme ein wertorientierter Ansatz deutlich (Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten; Guter Regierungsführung; sozialer und ökologischer Marktwirtschaft)?
-

e) Fachbezogene Erfolgsbewertung der Entwicklungsmaßnahme

Bei der Erfolgsbewertung auf der Grundlage der oben genannten Kriterien ist im Besonderen eine faktengestützte Bewertung der Entwicklungsmaßnahme anhand themenspezifischer Fragestellungen vorzunehmen. Zusätzliche Erläuterungen zu den einzelnen Fragen sind jeweils in *Kursivschrift* beigefügt.

Diese lauten:

BMZ Sektorkonzept, Regional- und Länderstrategien

1. Inwiefern sind Sektorkonzepte, Regional- und Länder-Strategien hilfreich, um die Beratung im Wassersektor inhaltlich zu bündeln und dabei innovativ zu gestalten?

Zusätzliche Erläuterungen

Geben diese Papiere neue inhaltliche Impulse? Wenn ja welche? Sind sie hilfreich im Partnerdialog? Wenn ja wie? Begrenzen sie eventuell die inhaltliche Entwicklung des Sektors? Wenn ja, bei welchen Themen? Treffen die Sektorkonzepte Aussagen zur Gleichberechtigung der Geschlechter, die Eingang in die Beratung finden? Beispiel „Sanitation“: Das Thema ist in den meisten Strategiepapieren verankert, ebenso im Sektorkonzept. Trägt das dazu bei, mit den Partnern diesen Themenbereich aufzugreifen? Beispiel „Bewässerung“: Dieser Beratungszweig ist in vielen Länderstrategien nicht (mehr) enthalten. Zwingt das die Beratung in eine weniger wirkungsvolle Richtung (da ja der Hauptteil des Wasserverbrauchs doch im landwirtschaftlichen Bereich liegt)? Oder ist es eine sinnvolle thematische Fokussierung? Weshalb?

2. Beinhalten die Wasser-Entwicklungsmaßnahmen den Ansatz zu „Integrated Water Resources Management (IWRM)“, der u.a. vom BMZ-Sektorkonzept zu Wasser eingefordert wird? Wie konkretisiert sich die Umsetzung dieses Ansatzes bzw. Konzepts?

Zusätzliche Erläuterungen

IWRM fordert die Berücksichtigung verschiedener Sektoren ein, die mit Wasser befasst sind. Dabei sollen Nutzungskonflikte aufgedeckt und gemeinsame Handlungsstrategien identifiziert werden mit dem Ziel, den Nutzen (sozial-wirtschaftlich-ökologisch) zu maximieren.. Dies erfordert die Einbeziehung verschiedener Nutzergruppen und die Begleitung von Aushandlungsprozessen. Im Wassersektor heißt das z.B. konkret, dass neben den Akteuren, die z.B. mit kommunaler Trinkwasserversorgung befasst sind, auch andere Wassernutzer wie z.B. die Landwirtschaft, Energiewirtschaft oder Industrie in den Dialog einbezogen werden. Ebenfalls einbezogen werden sollten diejenigen, die von Wirkungen der Wassernutzung betroffen sind (ggf. Fluss-Unterlieger/ Ökosysteme/ Tourismus/ Fischerei etc.). Werden arme Bevölkerungsgruppen dabei mit einbezogen? Welche Verteilungseffekte hat die Entwicklungsmaßnahme? Welche guten oder auch weniger gelungenen Beispiele sind in den GTZ-Entwicklungsmaßnahmen zu Wasser zu finden, und wie wurde IWRM konkret umgesetzt? D.h.. wurden z.B. Institutionen mit gegründet und unterstützt oder wurden Verfahrensweisen initiiert und etabliert, die die Aushandlungsprozesse zu IWRM auf nationaler oder regionaler Ebene verankern? Wurden Frauen bei diesen Aushandlungsprozessen zu IWRM beteiligt? Auf welche Weise wurden die Bedürfnisse weiblicher Wassernutzerinnen innerhalb des IWRM berücksichtigt? Wie konnten andere Sektoren bzw. Wassernutzer in wasserwirtschaftliche Planungen miteinbezogen werden? Wo und wie stießen die Entwicklungsmaßnahmen hier ggf. auch an Grenzen? Greift die Entwicklungsmaßnahme die für den Wassersektor des Landes relevanten Subsektoren auf (bspw. Wasserversorgung, Sanitärversorgung, ländlich, urban, Wasserressourcenmanagement, Bewässerung)? Wie erfolgt der Transfer von Erfahrungen zwischen den Subsektoren, innerhalb der Entwicklungsmaßnahme und im Rahmen der Unterstützung der Policy-Diskussion im Partnerland? Welche Synergieeffekte bestehen zwischen den Beratungsinhalten und -wirkungen in den Subsektoren?

Kooperation und Arbeitsteilung

3. Wie sind die Entwicklungsmaßnahmen eingebettet in die Aktivitäten der internationalen Gebergemeinschaft?

Zusätzliche Erläuterungen

Wie weit ist die Kooperation zwischen Gebern fortgeschritten? Welche gemeinsamen Abstimmungen zu Beratungsinhalten und Arbeitsteilung gibt es? Existiert ein Sector-wide Approach? Welche konkreten Auswirkungen hat dies auf die GTZ-Arbeit? Kommt es zu gemeinsamen Strategien, Planungsschritten oder sogar Kooperation bei der Durchführung der Beratung? Wie wird die fortschreitende Kooperation von der Gebergemeinschaft bewertet? Wie beurteilen sie die Partner?

4. Wie erfolgt die Kooperation und Arbeitsteilung der deutschen Vorfeldorganisationen („EZ aus einem Guss“)?

Zusätzliche Erläuterungen

Wer ist an der Beratung im Wassersektor beteiligt? Wie weit erfolgen gemeinsame Planung und Durchführung? Kommt es zu den erwarteten Synergien durch die Bündelung des deutschen Vorfeldes im Sektor? Kann eine sinnvolle Arbeitsaufteilung erfolgen, oder kommt es zu hinderlichen Überschneidungen? Wie erfolgt das Schnittstellenmanagement? Wie ist die Kooperation zu bewerten? Wie wird sie durch die Partner beurteilt? Welchen Mehrwert bringen KV? Entspricht die Personal- und Finanzierungsconstellation den Zielsetzungen der Entwicklungsmaßnahme? Wo hat sich durch Investitionen der FZ ein echter Mehrwert der Entwicklungsmaßnahme ergeben, wo hätte die Entwicklungsmaßnahme ohne diese keinen Erfolg (gehabt)? Sind Begleitmaßnahmen der FZ komplementär oder inwieweit gibt es inhaltliche Überlappungen? Inwiefern hätten die Inhalte der FZ-Begleitmaßnahmen auch durch die TZ durchgeführt werden können? Welchen Beitrag hat die TZ konkret zur Absicherung der Nachhaltigkeit von FZ-Investitionen geleistet?

Besonderheiten der GTZ:

Direktleistung, Capacity Development, Mehrebenenansatz

5. Sind die Besonderheiten der GTZ-Beratung (Direktleistung und Capacity Development) erfolgreich oder nicht?

Zusätzliche Erläuterungen

Die GTZ zeichnet sich durch die Beratungsform „Direktleistung“ aus sowie durch ihren Schwerpunkt „Capacity Development“. Letzterer bedeutet die Begleitung von Veränderungsprozessen unterstützt durch die jeweils angepassten und dadurch vielfältigen Maßnahmen, damit Menschen, Organisationen und Gesellschaften ihre Fähigkeit, Entwicklung nachhaltig zu gestalten, mobilisieren, erhalten, anpassen und ausbauen. Welches waren die wichtigsten bestehenden Rahmenbedingungen („Erfolgsbedingungen“) für erfolgreiches CD in den einzelnen Leistungspaketen der

Entwicklungsmaßnahme? Welche Vorgehensweise war beim Zusammenspiel der Akteure und beim Interessensausgleich erfolgreich? Wo liegen die Blockaden? Wo und wie hat die Entwicklungsmaßnahme (durch CD) einen sichtbaren Beitrag zur Good Governance geleistet? Hat die Entwicklungsmaßnahme im Rahmen des CD Kompetenzen zur Erreichung der Gleichberechtigung der Geschlechter als wesentlicher Voraussetzung für Good Governance und nachhaltige Entwicklung aufgebaut?

6. Inwieweit konnte der Mehrebenenansatz realisiert werden in der Beratung, d.h. die Nutzung von Synergien durch gleichzeitige Beratung auf internationaler/ länderübergreifender Ebene, auf nationaler Ebene (Ministerien), auf regionaler und auf lokaler Ebene?

Zusätzliche Erläuterungen

Der Mehrebenenansatz wird zunehmend eingeplant in die Entwicklungsmaßnahmen der TZ. Er soll dazu dienen, nationale Politiken, Strategien oder Gesetze problemlösungs- und handlungsorientiert zu gestalten und umgekehrt durch lokale oder regionale Umsetzung Impulse zur Reform oder Überarbeitung der nationalen Rahmenbedingungen zu bekommen. Mehrebenenansatz heißt aber auch mehr Abstimmung und Koordinationsaufwand. Hinzu kommt in komplexen Entwicklungsmaßnahmen ggf. noch eine Aufteilung der verschiedenen Ebenen auf verschiedene Durchführungsorganisationen des deutschen Vorfeldes sowie v.a. in Afrika eine Vielzahl internationaler Entwicklungsmaßnahmen, die idealerweise die nationale Entwicklung des Wassersektors unterstützen sollen. Wie wird konkret der Mehrebenenansatz in der Entwicklungsmaßnahme verwirklicht, welche Austauschmechanismen zwischen den Beratern auf den Ebenen sind eingeführt? Wie wird die Nutzung der Ergebnisse auf der jeweiligen Beratungsebene durch die anderen Ebenen sichergestellt? Wie können Erfahrungen und Ergebnisse von lokalen Prozessen, Pilotmaßnahmen und Partillösungen auf die nationale Ebene übersetzt und in einem systemischen Gesamtzusammenhang verankert werden?

Wirkungen der GTZ-Entwicklungsmaßnahmen zu Wasser

7. Was sind die wesentlichen Wirkungen der evaluierten Entwicklungsmaßnahme der deutschen EZ zu Wasser?

Zusätzliche Erläuterungen

Wie lassen sich die Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme zu Wasser zusammenfassen? Auf welchen Ebenen liegen die Wirkungen (institutionelle Veränderungen, Wasser- und Abwasser-Anschlüsse pro Kopf, Wasserqualität, Abwasserentsorgung, gesetzlicher Rahmen etc.)? Lassen sich Aussagen dazu treffen, wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis zur Erzielung bestimmter Wirkungen aussieht (z.B. Kosten pro nachhaltigem Wasser- und/oder Abwasser-Anschluss, Kosten für Institutionenförderung, Kosten für Regulierung etc.)? Welche Beiträge werden zu den MDGs geleistet (MDG7: targets water supply & sanitation; MDG 5&6 health; MGD1)? (vgl. dazu Punkt 2.3: Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen/ Milleniumsziele)

Welche Einkommensgruppen werden (vorrangig) erreicht? Inwiefern werden Arme/Benachteiligte/Frauen erreicht? Grenzüberschreitendes Wassermanagement: Wie kann/konnte erreicht werden, dass der Ansatz in der institutionellen Stärkung von grenzüberschreitendem Wassermanagement direkte positive Wirkungen auf die Bevölkerung hat? Wie werden Wirkungen erfasst und kommuniziert?

9.4 Angebot und Nachfrage von Leistungspaketen

8. Auf welche Themen sollte die deutsche EZ im Wasserbereich ihre zukünftigen Beratungsinhalte ausrichten?

Zusätzliche Erläuterungen

Gab oder gibt es wesentliche inhaltliche Verschiebungen bei den nachgefragten bzw. erforderlichen Inhalten der Beratung? Was sind die Themen im Wassersektor, zu denen Beratung und Unterstützung gegenwärtig bzw. in Zukunft verstärkt nachgefragt werden? (Da im Rahmen der Evaluierung mit aktuell im Wassersektor tätigen Akteuren gesprochen wird, kann diese Frage auch für abgeschlossene Entwicklungsmaßnahmen gestellt werden.)

Erfolgreiche Methoden/ Instrumente und Wissensmanagement

9. Welche innovativen und/oder replizierbaren Methoden und/oder Instrumente werden zur Verbreitung bzw. zum weiteren Einsatz empfohlen?

Zusätzliche Erläuterungen

Welche konkreten Methoden bzw. Instrumente bieten sich an zur Verbreitung in der Region oder in anderen Wasser-Entwicklungsmaßnahmen der GTZ? (z.B. Einsatz bestimmter Workshops, Trainingsmodule, OE-Methoden etc.)

10. Wie werden die GTZ-Methoden des Wissensmanagements zur Aktualisierung und qualitativen Verbesserung des Beratungsangebotes genutzt?

Zusätzliche Erläuterungen

In welchen konkreten Fällen und wie hat der Austausch auf FV oder MATA zur Verbreitung von Beratungsinhalten bzw. -instrumenten geführt? Welche konkreten Ideen oder Anregungen gibt es zur Weiterentwicklung des Wissensmanagement-Instrumentariums im Wassersektor?

IV. DURCHFÜHRUNG

a) Verantwortlichkeiten

Verantwortlich für die Planung und Steuerung des jährlichen Programms Unabhängige Evaluierung der GTZ ist die **Stabsstelle Evaluierung**. Auftragnehmer (im folgenden AN) ist die **Institution N.N.** Der AN nimmt für diese Evaluierung eine internationale und eine nationale Fachkraft unter Vertrag. Der AN ist verantwortlich für die Durchführung, Qualitätssicherung und Berichterstattung der Einzelevaluierung.

b) Leistungen

Der **Auftragnehmer** erbringt die folgenden Leistungen:

- Einsichtnahme und Auswertung relevanter Dokumente.
- Erstellen eines „Inception Report“, darin Einbeziehung der vorliegenden e-VAL-Ergebnisse und der Zahlen, Daten Fakten zu Beginn des Vorhabens (aus dem Prüfungsbericht, der base-line surveys, der Wertbestückung der Indikatoren) . Der Entwurf des „Inception Reports“ zur Besprechung mit der Stabsstelle Evaluierung ist auf Deutsch zu erstellen, die Endfassung in der relevanten Verkehrssprache als Arbeitsgrundlage für das Gutachterteam. Der „Inception Report“ wird spätestens 3 Wochen vor Ausreise des Gutachters vorgelegt. In besonders begründeten Fällen besteht die Möglichkeit, eine der Evaluierung zeitlich vorgelagerte „Inception Phase“ im Einsatzland einzuplanen.
- Erstellen der „Terms of Reference“ für die nationale Fachkraft des Partnerlandes.
- Auswahl und Untervertragnahme der nationalen Fachkraft.
- Teilnahme der internationalen Fachkraft an einem 1-tägigen Vorbereitungsseminar zu grundlegenden Evaluierungsaspekten in der GTZ.
- Vor Durchführung der Evaluierung vor Ort Teilnahme der ausgewählten internationalen Fachkraft an Vorbereitungsgesprächen mit Vertretern/-innen der Stabsstelle Evaluierung, der zuständigen Regionalgruppe sowie des Bereichs Planung und Entwicklung (PuE).
- Vorbereitung, Organisation und Durchführung der Erhebungen vor Ort.
- Möglichst zu Beginn der Mission Besprechung mit der Deutschen Botschaft und dem GTZ-Büro vor Ort.
- Dokumentation der vorläufigen Evaluierungsergebnisse und Empfehlungen für die Abschlusspräsentation vor Ort.
- Vor Rückreise der internationalen Fachkraft Präsentation und Diskussion der vorläufigen Ergebnisse der Evaluierung mit den Partnern und GTZ-Beteiligten vor Ort.
- Erstellen des Berichts (in den die von der internationalen und nationalen Fachkraft ermittelten Ergebnisse und Empfehlungen einfließen) in Deutsch (nach Absprache mit der Stabsstelle Evaluierung alternativ auch in Englisch) innerhalb von 5 Wochen nach Rückkehr.
- Teilnahme an einer Auswertungsbesprechung in der GTZ.
- Beurteilung der nationalen Fachkraft.
- Erstellen der Endversion des Evaluierungsberichts (nicht mehr als 45 Seiten für die Zusammenfassung und die Kapitel 1 bis 6, plus Deckblätter, Inhaltsverzeichnis, Abkürzungsverzeichnis und Anlagen; MS Office 2003 sowie PDF; siehe Berichtsformat) in Deutsch (nach Absprache mit der Stabsstelle Evaluierung

alternativ auch in Englisch) innerhalb von 3 Wochen nach der Auswertungsbesprechung sowie Erstellung des Kurzberichts (Zusammenfassung und tabellarische Übersicht des Hauptberichts einschließlich einer Übersicht der für die Bewertung der Wirkungen des Vorhabens relevanten Zahlen, Daten, Fakten) in Deutsch und in der jeweiligen Verkehrssprache.

- Qualitätssicherung der Berichte und ihrer fremdsprachlichen Versionen („Inception Report“, Evaluierungsbericht und Kurzberichte).
- Sicherstellen der Qualität bei der Organisation und Durchführung der Evaluierung sowie inhaltliches Backstopping für die Gutachter.

Die **GTZ** erbringt die folgenden Leistungen:

- Zur Verfügung stellen der erforderlichen Unterlagen.
- Vorbereitungsgespräche mit dem AN bzw. dem/der Gutachter/in sowie Organisation und Durchführung eines 1-tägigen Vorbereitungsseminars für die Gutachter.
- Ankündigung und Einführung der Evaluierungsmission bei den relevanten Partnern und wichtigen Gesprächspartnern im Einsatzland.
- Auf Anfrage logistische Unterstützung durch das Büro vor Ort (Kostenerstattung durch den AN laut vertraglicher Vereinbarungen).
- Organisation und Durchführung der Auswertungssitzung unter Einbeziehung der zuständigen Fach- und Regionalabteilung, bei Kooperationsvorhaben auch der anderen EZ-Organisation.
- Abnahme des Inception Reports und des Evaluierungsberichts (inkl. fremdsprachliche Zusammenfassung).

Anlage 3: GTZ-Anleitung für die Erfolgsbewertung

1. Vorbemerkungen

Das vorliegende Papier ist eine Anleitung zur Erfolgsbewertung von Vorhaben, die die GTZ durchführt. Es enthält die zentralen Evaluierungskriterien, die zu ihrer Bearbeitung entwickelten Leitfragen und ein für die Gesamtbewertung entwickeltes Bewertungsraster.

Die in einer Arbeitsgruppe „Evaluierung aus einem Guss“¹⁷ entwickelten und für die Mitglieder verbindlichen Evaluierungskriterien basieren auf den fünf, innerhalb des OECD-DAC¹⁸ vereinbarten Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit.

Zu den Evaluierungskriterien wurden Leitfragen entwickelt, die wichtige Orientierungslinien zur Bewertung der Kriterien darstellen.

Die Bewertung eines Vorhabens nach den einzelnen Evaluierungskriterien geschieht anhand einer sechsstufigen Skala (Ausnahme: für das Kriterium Nachhaltigkeit wird eine vierstufige Skala verwendet).

Erläuterung der Begriffe:

Entwicklungsmaßnahme:

Der in diesem Papier verwendete Begriff „Entwicklungsmaßnahme“ fasst die Begriffe Projekte, Programme, Programm-orientierte Gemeinschaftsfinanzierungen, Vorhaben und Entwicklungsinterventionen zusammen.

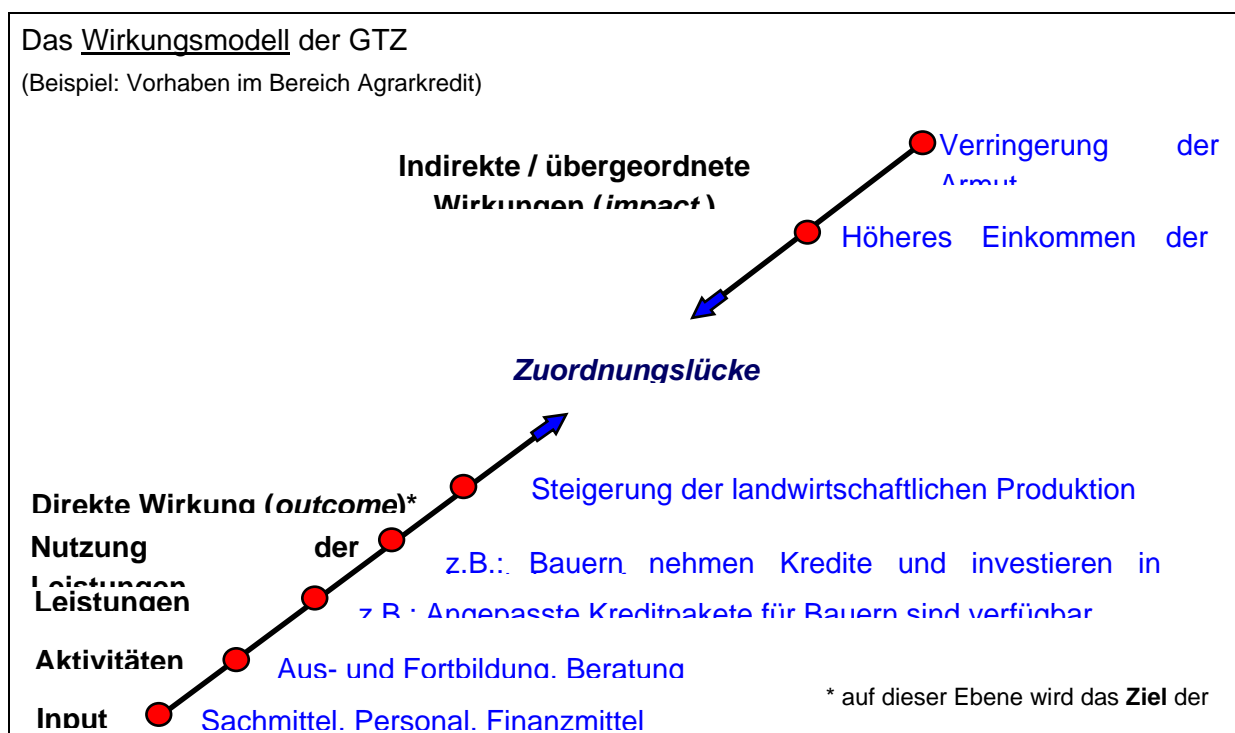
Resultate (results):

Der in der internationalen Debatte und in diesem Papier verwendete Begriff „Resultate“ (*results*) umfasst die Leistungen, die Nutzung von Leistungen, die direkten und indirekten Wirkungen als auch die hoch aggregierten Wirkungen.

¹⁷ Federführung BMZ, weitere Mitglieder: GTZ, KfW, ded und InWEnt

¹⁸ OECD-DAC: Entwicklungsausschuss (*Development Assistance Committee*; DAC) der *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), Paris

Dieser Anleitung liegen außerdem die Logik und die Begrifflichkeiten des Wirkungsmodells der GTZ zugrunde:¹⁹



Grundlage der Bewertung

Die Evaluierung einer Entwicklungsmaßnahme erfordert eine systematische Auseinandersetzung mit den ihr zugrunde liegenden Wirkungshypothesen. Diese Auseinandersetzung erfolgt in folgenden Schritten:

- Die Qualität der Wirkungskette der Entwicklungsmaßnahme wird überprüft und (klar begründet) bewertet.²⁰ Überprüft werden z.B. die Plausibilität der Wirkungshypothesen und das Anspruchsniveau der Zielsetzung (Zielformulierung und Indikatoren).
- Werden die Wirkungshypothesen und die Zielsetzung der Entwicklungsmaßnahme als in sich schlüssig eingeschätzt, dann werden sie als Grundlage für die Bewertung des Vorhabens zugrunde gelegt.
- Werden die Wirkungshypothesen und die Zielsetzung als nicht schlüssig eingeschätzt, dann erarbeiten die Gutachter eigene Wirkungshypothesen, Ziele bzw. Indikatoren, die ihnen angemessener erscheinen. Diese bilden dann die Basis für die Erfolgsbewertung des Vorhabens.

¹⁹ vgl. auch „Handreichung zur Bearbeitung von AURA-Angeboten“, GTZ November 2006

²⁰ Es gelten die in den Angeboten verbindlich definierten Ziele und Indikatoren und nicht die in sonstigen Projektunterlagen beschriebenen Angaben.

Allgemeine Hinweise zur Bewertung

Bewertet wird ausschließlich die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens, wie sie in den Evaluierungskriterien definiert ist.²¹

Bewertet wird primär die Situation, wie sie zum Zeitpunkt der Evaluierung gemessen bzw. festgestellt werden kann. Ausnahmen sind in Kapitel 2 bei der Darstellung der entsprechenden Evaluierungskriterien erläutert.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung schwer einschätzbare Wirkungen werden über Proxi-Indikatoren oder über die Verifizierung zentraler Annahmen der Wirkungskette plausibel abgeleitet und beschrieben.

2. Die fünf Evaluierungskriterien

2.1 Relevanz

Tun wir das Richtige?

Ausmaß, in dem die Ziele der Entwicklungsmaßnahme mit dem Bedarf der Zielgruppen, den Politiken des Partnerlandes und der Partnerinstitutionen, den globalen Entwicklungszielen sowie der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung übereinstimmen.

Leitfragen zur Bewertung der Relevanz²²

- Inwiefern ist die Entwicklungsmaßnahme geeignet zur Lösung zentraler Entwicklungsfragen des Partnerlandes und der Zielgruppen (differenziert nach Geschlecht, ethnischen Gruppen, Konfliktparteien), insbesondere armer Bevölkerungsgruppen?
- Inwiefern steht die Entwicklungsmaßnahme in Einklang mit den (Sektor-) Politiken und Strategien des Partnerlandes (Nationalpläne, PRSP etc.) und den Partnerinstitutionen?
- Inwieweit steht die Entwicklungsmaßnahme im Einklang mit internationalen Themen und Standards, Konventionen?
- Hat das Vorhaben bei den verantwortlichen Institutionen im Partnerland bzw. der Zivilgesellschaft eine hohe oder geringe Priorität? Woran zeigt sich dies?
- Stimmt die Entwicklungsmaßnahme mit der entwicklungspolitischen

²¹ Die entwicklungspolitische Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme ist nicht gleich zu setzen mit der Qualität der Arbeit der GTZ und ihrer Durchführungspartner. Z.B. führt eine gute Steuerung allein nicht notwendigerweise zu positiver entwicklungspolitischer Wirksamkeit.

²² Die Relevanz des Vorhabens wird bewertet zum Zeitpunkt, zu dem die Konzeption formuliert bzw. angepasst wurde. Bewertungsrelevant ist jedoch auch eine nicht erfolgte Konzeptanpassung, obwohl diese erforderlich gewesen wäre.

Grundausrichtung des/der Auftraggeber(s) überein? ²³

- Welche der Querschnittsthemen sind relevant? Inwieweit sind diese in der Konzeption des Vorhabens berücksichtigt?
- Inwieweit zielt die Entwicklungsmaßnahme auf Armutsbekämpfung und die MDG?
- Inwieweit fügt sich das Vorhaben in das Länderkonzept, die Schwerpunkt- und Programmbildung und die Sektorkonzepte ein?
- Inwieweit wird das Vorhaben dem GTZ-Leitbild zur Nachhaltigen Entwicklung gerecht, d.h. inwieweit trägt es durch einen ganzheitlichen Projektansatz, durch Prozessorientierung und durch Wertorientierung dazu bei, dass die Wirkungen des Vorhabens und die Entwicklungen im Partnerland nachhaltig sein können. ²⁴

2.2 Effektivität

Erreichen wir die Ziele der Entwicklungsmaßnahme?

Ausmaß, in dem die direkten Wirkungen (Ziele) der Entwicklungsmaßnahme erreicht werden (Soll-Ist-Vergleich).

Leitfragen zur Bewertung der Effektivität²⁵

- Inwieweit sind die Ziele der Entwicklungsmaßnahme erreicht (Soll-Ist-Vergleich anhand der definierten Indikatoren)? ²⁶ Werden ggf. erfolgskritische Grenzwerte der Zielerreichung unter- bzw. überschritten?
- Welches sind die entscheidenden Gründe dafür, dass die Ziele erreicht oder nicht erreicht werden?
- Inwieweit beeinflussen die politischen Partner (politischer Träger im Partnerland und BMZ) sowie die Durchführungsorganisationen (nationale Durchführungspartner und GTZ) die Zielerreichung positiv oder negativ?
- Welche nicht intendierten positiven und negativen direkten Wirkungen sind eingetreten? Wie sind diese im Gesamtkontext zu bewerten? Wie wird darauf

²³ Derzeit sind dies: Bekämpfung der Armut, Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter, partizipative Entwicklung und gute Regierungsführung (Good Governance), Umwelt- und Ressourcenschutz, Krisenprävention, Bekämpfung von Drogenmissbrauch, Ländliche Entwicklung, Tropenwaldschutz. Vgl. auch Homepage des BMZ: www.bmz.de

²⁴ vgl. auch Homepage der GTZ: <http://www.gtz.de/de/top-themen/15534.htm>

²⁵ Bei der Evaluierung laufender Vorhaben bewertet man die Effektivität, indem der Grad der Zielerreichung zum Evaluierungszeitpunkt bewertet wird, d.h. ob sich das Vorhaben im „Zielkorridor“ befindet. Bei Schlussevaluierungen und Ex-post-Evaluierungen geschieht die Bewertung der Effektivität auf Grundlage des Grads der Zielerreichung zum Ende des Vorhabens.

²⁶ Die Bewertung erfolgt auf Grundlage der als angemessen betrachteten Ziele und Indikatoren, vgl. auch die Erläuterungen zur „Bewertungsgrundlage“ auf Seite 2 dieses Papiers.

reagiert?

2.3 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact)

Tragen wir zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkungen bei?

Ausmaß, in dem das Vorhaben dazu beiträgt, dass die angestrebten übergeordneten Wirkungen erreicht werden sowie andere indirekte Wirkungen eintreten.

Leitfragen zur Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen

- Welche (positiven und negativen) Veränderungen auf der Ebene der indirekten Wirkungen lassen sich im weiteren sektoralen und regionalen Umfeld der Entwicklungsmaßnahme beobachten?
- Welche dieser Veränderungen sind dem Vorhaben auf verschiedenen Ebenen (Bevölkerung, Sektor, Institutionen und Regelwerke) plausibel zuzuordnen?
Beispielsweise: ²⁷
 - Inwieweit werden durch das Vorhaben wichtige Entwicklungshemmnisse strukturell beseitigt oder reduziert?
 - Wie verändern sich die Lebensbedingungen bzw. Entwicklungschancen?
 - Wie stärkt das Vorhaben die Problemlösungsfähigkeit der Zielgruppen (des Vorhabens und auch anderer), Mittler und Institutionen?
 - Welche Beiträge leistet das Vorhaben zur Erreichung übergeordneter Entwicklungsziele (z.B. Millenniumsziele und Umsetzung der Millenniumserklärung, strukturelle Reduzierung von Armut - z.B. Förderung von Pro-Poor-Growth, Pro-Poor-Governance)?
 - Welche Wirkungen werden hinsichtlich weiterer Querschnittsthemen erreicht: Gender, Umwelt und Ressourcenschutz, Partizipation und Governance, Krisenprävention und Konfliktsensibilität?
- Welche Beiträge kann die Entwicklungsmaßnahme zur Erreichung dieser indirekten Wirkungen realistischerweise leisten (Anspruchsniveau an das Vorhaben)?
- Wie wird der tatsächliche Beitrag der Entwicklungsmaßnahme zur Erreichung dieser indirekten Wirkungen bewertet?
- Welches sind die entscheidenden Gründe dafür, dass indirekte Wirkungen erreicht oder nicht erreicht werden?

²⁷ Abhängig vom Einzelfall können die hier angeführten Beispiele für indirekte Wirkungen ggf. auch direkte Wirkungen sein und müssen dann beim Kriterium „Effektivität“ berücksichtigt werden. Zur Entscheidung, ob eine Wirkung direkt (Kriterium „Effektivität“) oder indirekt (Kriterium „übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) ist, muss die Frage beantwortet werden, ob die Erzielung der Wirkung kausal der Entwicklungsmaßnahme zuzuschreiben ist (direkte Wirkung) oder ob die Entwicklungsmaßnahme plausibel begründbare Beiträge zur Erzielung der Wirkung leistet (indirekte Wirkung).

- Inwieweit wird die Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme von anderen Politikfeldern, Strategien oder Interessen (deutsche Ressorts, bi- und multilaterale Entwicklungspartner) positiv oder negativ beeinflusst? Welche Konsequenzen hat das Vorhaben daraus gezogen?
- Welche Breitenwirkung tritt ein: z. B. durch Modellhaftigkeit, strukturelle Veränderungen, Replizierung von Ansätzen?

2.4 Effizienz

Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?

Maß für die Angemessenheit der für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen zu den damit erzielten Resultaten (Leistungen und Wirkungen).

Leitfragen zur Bewertung der Effizienz

- Welche Ressourcen nutzt die Entwicklungsmaßnahme für die verschiedenen Formen der Leistungserbringung (Langzeitfachkräfte, Kurzzeitfachkräfte, Beschaffungen, Betriebs- und Verwaltungskosten, Fortbildungen, Örtliche Zuschüsse und Finanzierungen, sonstige Leistungen)?
- Inwieweit ist die Struktur der Entwicklungsmaßnahme (z.B. Projekt, Programmstruktur, Programm-orientierte Gemeinschaftsfinanzierung) angemessen, die Leistungen und Wirkungen wirtschaftlich zu erbringen bzw. zu erreichen? Durch welche Struktur könnten sie ggf. wirtschaftlicher erbracht bzw. erreicht werden?
- Inwieweit sind die Ziele und Leistungen / Aktivitäten des Vorhabens mit denen anderer abgestimmt, komplementär bzw. arbeitsteilig konzipiert (deutsche EZ aus einem Guss, programmorientierte Gemeinschaftsfinanzierungen wie SWAp, Baskets oder Budgethilfe)?
- Inwieweit gibt es eine adäquate Koordinierung der Geber untereinander? Wodurch wird diese gefördert bzw. behindert?
- Inwieweit ist die Zusammensetzung der Leistungsarten / Inputs („modes of delivery“: Personalkonzept und Personaleinsatz, Sachmittelausstattung, Fortbildungen, Finanzierungen) wirtschaftlich, d.h. inwieweit werden die eigenen Ressourcen effizient eingesetzt?
Welche alternativen Lösungen der eingesetzten „modes of delivery“ gibt es, welche wäre ggf. wirtschaftlicher?
- In welchem Umfang erfolgt die Erbringung der Leistungen wirtschaftlich (Kosten-Nutzen-Verhältnis)? Welche alternativen Lösungen gibt es, welche wäre ggf. wirtschaftlicher?
- Inwieweit sind die direkten und indirekten Wirkungen nach betriebs- und volkswirtschaftlichen bzw. sektor-spezifischen Maßstäben auf wirtschaftliche Weise erreicht worden?
- Werden die Leistungen und Wirkungen zum richtigen Zeitpunkt und in einem angemessenen Zeitraum erbracht bzw. erreicht?

2.5 Nachhaltigkeit

Sind die positiven Wirkungen von Dauer?

Maß für die Wahrscheinlichkeit, dass die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme über das Ende der Unterstützung hinaus fortbestehen.

Leitfragen zur Bewertung der Nachhaltigkeit

- Welcher Zeitraum für das Fortbestehen der Wirkungen ist angemessen / realistisch, welche auf diesen Zeitraum bezogenen erfolgskritischen Mindestanforderungen (Ansprüche an Nachhaltigkeit) sind für das Vorhaben angemessen?
- Welche Ansätze, Instrumente, Methoden oder Konzepte werden dauerhaft von den Zielgruppen, Partnerinstitutionen oder anderen Akteuren genutzt, institutionalisiert oder weiter entwickelt? Wie geschieht dies?
- Auf welche Weise bestehen nach Ende der Unterstützung die Wirkungen für die Zielgruppen, Partnerinstitutionen und das Partnerland weiter?
Inwieweit können die (direkten und indirekten) Wirkungen des Vorhabens aufrechterhalten werden, oder ist eine Verbesserung bzw. Verschlechterung zu erwarten?
- In welchem Umfang sind die Voraussetzungen für Nachhaltigkeit gegeben?
 - Inwieweit stehen (organisatorische, personelle, finanzielle, wirtschaftliche) Ressourcen und Kapazitäten im Partnerland (längerfristig) für den Fortbestand der erzielten Wirkungen zur Verfügung? Inwieweit ist die erforderliche Anpassungs- und Problemlösungsfähigkeit für sich ändernde Rahmenbedingungen gegeben?
 - Wie sind die vier Dimensionen von Nachhaltigkeit²⁸ und deren Risiken und Chancen zu bewerten und woran zeigt sich dies: wirtschaftliche, politische, soziale und ökologische Nachhaltigkeit?
 - Wie wirken diese Dimensionen der Nachhaltigkeit zusammen? Inwieweit ist das Ergebnis unter den gegebenen Bedingungen ausgewogen, stabil und längerfristig anpassungsfähig?
- Welches sind die wesentlichen Risikofaktoren für eine längerfristige Nachhaltigkeit der Wirkungen? Wie wird die Entwicklung dieser Faktoren eingeschätzt?
- Konkretisierung der vier Dimensionen nachhaltiger Entwicklung zur Bewertung der Nachhaltigkeit:
 - Wirtschaftlich: Wie sind die erzielten Leistungen und Wirkungen betriebs- oder volkswirtschaftlich verankert? Wie stabil bzw. anpassungsfähig sind sie im Hinblick auf die wirtschaftliche Dynamik (lokal, regional, national, global)?
 - Politisch: Wie trägt das Vorhaben zu einem fairen und friedlichen Ausgleich von Interessen bei? Inwieweit sind Veränderungen der politischen Kultur,

²⁸ In der Fachdiskussion werden üblicherweise die drei Dimensionen wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit unterschieden. Für eine differenziertere Darstellung wird die soziale Nachhaltigkeit in diesem Papier unterschieden in politische Nachhaltigkeit (gesellschaftliche Ebene) und soziale Nachhaltigkeit im engeren Sinne (individuelle Ebene).

Verhaltens-, Einstellungs- und Bewusstseinsveränderungen bei Zielgruppen und Institutionen feststellbar? In welchem Umfang und auf welche Weise ist „ownership“ auf Seiten von Zielgruppen und Institutionen notwendig und gegeben? Inwieweit ist der für die Veränderungen notwendige rechtliche Rahmen gegeben? In welchem Maße ist der politische Wille für Veränderung erkennbar?

- Sozial: Wie trägt das Vorhaben zu mehr Chancengleichheit, sozialer Gerechtigkeit, besserem Zugang zu sozialen Dienstleistungen und Ressourcen bei?
- Ökologisch: Wie ist eine langfristige ökologische Tragfähigkeit sichergestellt? Welche Risiken bestehen, dass langfristig und dauerhaft negative Umweltwirkungen entstehen?

3. BEWERTUNGSRASTER

3.1 Bewertung der einzelnen Evaluierungskriterien

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien „Relevanz“, „Effektivität“, „übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“ und „Effizienz“ wird eine sechsstufige Skala verwendet. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

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

Die Stufen 1-3 kennzeichnen eine positive Bewertung, die Stufen 4-6 eine nicht positive 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 (zufrieden stellende 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.

3.2 Gesamtbewertung

Die Gesamtbewertung errechnet sich aus der Bewertung und einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der fünf Einzelkriterien. Sie erfolgt auf einer sechsstufigen Skala:

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

Die Stufen 1-3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4-6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Ein Vorhaben kann jedoch nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die direkten Wirkungen (Effektivität), die indirekten Wirkungen („übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) und die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.²⁹

Für jedes Kriterium wird entschieden und begründet, ob es im speziellen Kontext des Vorhabens „besonders wichtig“ (Gewichtung 3), „wichtig“ (Gewichtung 2) oder „weniger wichtig“ (Gewichtung 1) ist. Ohne besondere Begründung einer höheren oder niedrigeren Gewichtung ist ein Kriterium „wichtig“ (Gewichtung 2).

²⁹ In Ausnahmefällen ist für ein „erfolgreiches“ Vorhaben auch die Nachhaltigkeitsstufe 4 akzeptabel, wenn dies von Anfang an so geplant und projektbedingt unvermeidbar war und wegen der hohen entwicklungspolitischen Bedeutung des Vorhabens auch zum Zeitpunkt der Evaluierung noch vertretbar erscheint. In diesem Fall muss das Kriterium „Nachhaltigkeit“ mit „1“ gewichtet werden.

Bewertungen und Gewichtungen werden grundsätzlich in ganzen Zahlen vorgenommen, wobei eine Auf- bzw. Abrundung nach den mathematischen Regeln geschieht.³⁰

Beispiel für eine Gesamtbewertung eines Vorhabens:

(1) Kriterium	(2) Bewertung des Kriteriums	(3) Gewichtung des Kriteriums	(4) = (2) x (3)
Relevanz	3	2	6
Effektivität	2	2	4
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact)	3	3	9
Effizienz	4	1	4
Nachhaltigkeit	3	3	9
Summe		11	32
<p>Gesamtbewertung: Summe (4) / Summe (3) Beispiel: 32 / 11 = 2,9 => Stufe 3</p>			

³⁰ Für die Berechnung der Gesamtbewertung hat die Stabsstelle Evaluierung ein Excel-Makro entwickelt, in dem nur noch die Werte für die Bewertung und Gewichtung der einzelnen Kriterien eingetragen werden; die Berechnung der Gesamtbewertung erfolgt durch das Makro.

Anlage 4: Bewertung der Einzelkriterien und Gesamtbewertung von 15 evaluierten Vorhaben

Land	Vorhaben	Gesamt	Relevanz	Effektivität	Impact	Effizienz	Nachhaltigkeit	Gesamt
Afrika N.A.	NIW	2	1	2	2	3	2	gut
Algerien	PDEA	3	4	3	3	4	3	zufriedenstellend
Jemen	WSP	2	2	2	1	2	3	gut
Jordanien	WMIA	2	1	2	3	2	2	gut
Kenia	WSRP-KEN	2	2	2	2	2	3	gut
Peru	PROAGUA	2	1	2	3	2	2	gut
Sambia	WSRP-ZMB	2	2	2	3	2	3	gut
Vietnam	WDPT	3	1	3	3	3	3	zufriedenstellend
Zwischenevaluierungen		2,3	1,8	2,3	2,5	2,5	2,7	gut
Ghana	EVORAP	3	3	2	2	3	3	zufriedenstellend
Kosovo	WSWDP	2	2	2	3	2	3	gut
Mexiko	GICA	3	2	3	3	3	3	zufriedenstellend
Schlussevaluierungen		2,7	2,3	2,3	2,7	2,7	3,0	zufriedenstellend
Äthiopien	IWSTR	4	2	3	3	4	4	nicht zufriedenstellend
Indien	IGWDP	2	1	2	3	3	2	gut
Niger	PHV/MI	4	3	4	3	4	4	nicht zufriedenstellend
Türkei	QADI	4	3	3	4	3	3	nicht zufriedenstellend
Ex-Post Evaluierungen		3,5	2,5	3,0	3,3	3,5	3,3	zufriedenstellend
Alle Evaluierungen		2,7	2,0	2,5	2,7	2,8	2,8	zufriedenstellend