

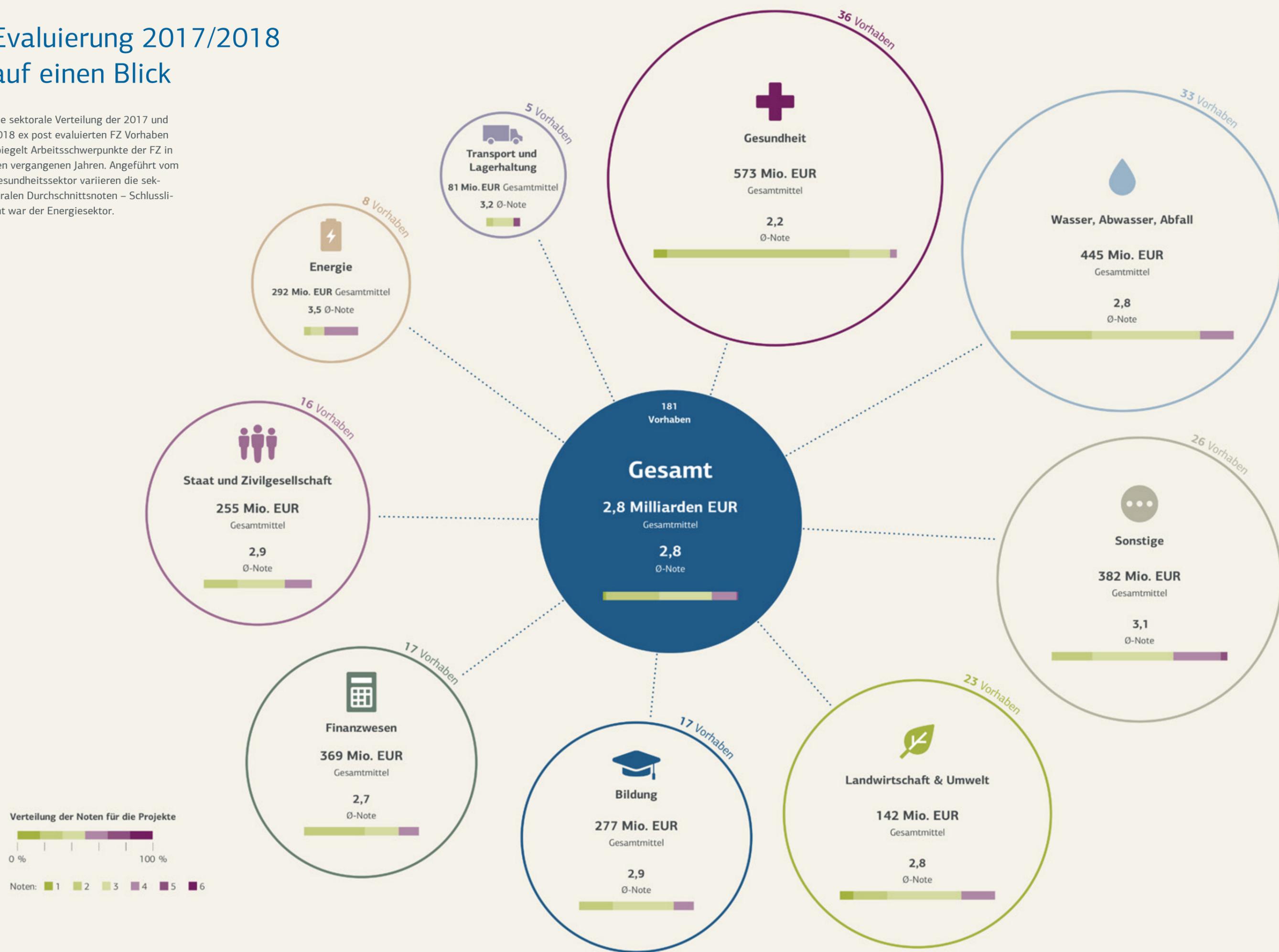


## »»» 15. Evaluierungsbericht 2017–2018

Zu größerer Wirkung in  
kleineren Städten

# Evaluierung 2017/2018 auf einen Blick

Die sektorale Verteilung der 2017 und 2018 ex post evaluierten FZ Vorhaben spiegelt Arbeitsschwerpunkte der FZ in den vergangenen Jahren. Angeführt vom Gesundheitssektor variieren die sektoralen Durchschnittsnoten – Schlusslicht war der Energiesektor.



Wir finanzieren Entwicklung

# Das Engagement der KfW Entwicklungsbank

## Aufgaben, Partner und Projekte

Seit dem Jahr 1960 unterstützt die KfW im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) die Bundesregierung dabei, ihre entwicklungspolitischen Ziele umzusetzen. Wir verbinden Finanzierungs-Know-how mit entwicklungspolitischer Expertise. Im Auftrag der Bundesregierung, vor allem des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), fördern und begleiten wir Programme und Projekte mit überwiegend staatlichen Akteuren in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Wir unterstützen die Partnerländer von der Konzeption über die Finanzierung bis zur Umsetzung bei der eigenverantwortlichen Realisierung ihrer Entwicklungsvorhaben. Ziel ist es, in Entwicklungs- und Schwellenländern bessere

Lebensverhältnisse zu schaffen und gleichzeitig Klima und Umwelt zu schützen. Die Bandbreite der geförderten FZ Maßnahmen ist groß und umfasst beispielsweise Unterstützung für syrische Flüchtlinge im Nahen Osten, Kommunalentwicklung in Westafrika, Umwelt- und Ressourcenschutz in Lateinamerika sowie Berufsbildungsprogramme in Südostasien.

## Finanzierung

Im Jahr 2018 sagte die KfW Entwicklungsbank 8,69 Mrd. EUR für neue Vorhaben zu. 2,94 Mrd. EUR des Zusagevolumens stammten aus dem Bundeshaushalt, 0,48 Mrd. EUR von anderen Auftraggebern, und 5,27 Mrd. EUR waren sogenannte KfW-Marktmittel, d.h. Mittel, die von der KfW auf dem Kapitalmarkt aufgenommen wurden.

## Die Evaluierungsabteilung: intern und gleichzeitig unabhängig

Dieser Bericht wurde von der Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank (FZ E) erstellt und gibt einen Überblick über ihre Arbeit in den Jahren 2017/2018. FZ E ist als Stabsstelle direkt dem Vorstand der KfW Bankengruppe unterstellt, wird von einer extern aus der Wissenschaft rekrutierten Person geleitet und arbeitet unabhängig von den operativen Länderabteilungen der Entwicklungsbank, die für die Unterstützung von Planung und Umsetzung der Vorhaben in den Partnerländern verant-

wortlich sind. Für die Evaluierungen werden Mitarbeiter der Evaluierungsabteilung FZ E eingesetzt und unabhängige Fachleute beauftragt. Dies können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem operativen Bereich der KfW Entwicklungsbank sein oder freie Gutachter und Gutachterinnen – niemals jedoch Personen, die selbst für das zu evaluierende Vorhaben tätig waren. Seit dem Jahr 1990 werden die Ergebnisse der Evaluierungen veröffentlicht und in einer Erfolgsquote zusammengefasst.

### Wir schreiben Transparenz groß.

Das KfW-Transparenz-Portal zur Entwicklungsfinanzierung informiert Sie aktuell über die Herkunft, Verwendung und Wirkung unserer Fördermittel nach Ländern, Sektoren und auf Projektebene:

<http://transparenz.kfw-entwicklungsbank.de>

Deutsche und englische Kurzfassungen aller seit dem Jahr 2002 erstellten Evaluierungsberichte bieten wir im Internet an – nach Ländern geordnet:

<https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Evaluierungen/Ergebnisse/>

# Vorwort



**Prof. Dr. Joachim Nagel**

Mitglied des Vorstands der KfW Bankengruppe

*Liebe Leserinnen und Leser,*

vor Kurzem war ich wieder einmal in Indien und habe mit eigenen Augen gesehen, wie anstrengend die Großstädte dort sein können. In Neu-Delhi liegen nicht nur Armenviertel direkt neben moderner Büroarchitektur, die 16-Millionen-Einwohner-Metropole erstickt auch im Verkehr und an ihrer schlechten Luft. Dort zu leben und zu atmen ist angeblich so, als würde man 50 Zigaretten am Tag rauchen – also untragbar. Ähnlich bedrückend stellt sich die Lage in vielen anderen Megastädten rund um den Globus dar, von Mexiko-Stadt bis Peking, von Kairo bis Lagos. Überall wachsen die Metropolen in historisch einmaliger Geschwindigkeit, am schnellsten in Asien und Afrika.

Der Blick auf diese und andere schillernde Städte von Weltrang lässt allerdings unbeachtet, dass sich die Urbanisierung in Entwicklungsländern noch rascher in kleineren Städten und regionalen Zentren, sogenannten Intermediary Cities, vollzieht. Es sind die Trujillos (Peru), Hawassas (Äthiopien) und Bandungs (Indonesien) dieser Welt, die derzeit besonders raschen Zulauf erfahren, gar nicht nur die Limas, Addis Abebas und Jakartas. Letztere haben sich ins allgemeine Bewusstsein aber sehr viel stärker eingegraben, während die Herausforderungen der Mittelstädte häufig vergessen werden. Und das, obwohl dort in absoluten Zahlen die Hälfte der städtischen Bevölkerung weltweit lebt.

Diesen Typus von Städten zu vernachlässigen, wäre ein Fehler, auch weil sie oft die erste Anlaufstation für migrationswillige Menschen vom Land sind, die weiterziehen, wenn sie dort nicht finden, was zum Leben nötig ist. In kleineren Städten anzusetzen, lohnt sich deshalb aus vielen Gründen – auch für die Entwicklungszusammenarbeit. Der aktuelle Evaluierungsbericht beleuchtet, wie weit die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) hier bereits gekommen ist.

Dabei verschweigt er nicht – wie es guter Brauch ist in den Evaluierungsberichten –, wo noch mehr geleistet werden muss: Wir setzen mit unseren Vorhaben in Mittelstädten oft bei Infrastruktur oder sozialen Dienstleistungen an; dazu zählen eine effiziente Wasserversorgung ebenso wie Gesundheitszentren oder der Nah-

verkehr. Allerdings kommt dabei, trotz zahlreicher Einzelerfolge, die Entwicklung der Stadt in ihrer Gesamtheit häufig noch zu kurz, das Zusammenspiel von all dem, was eine Stadt für alle Bewohner lebenswert macht – von Sicherheit und Governance über Infrastruktur und Arbeitsplätze bis hin zu Möglichkeiten für Freizeit und Erholung. Das sind einige der Ergebnisse des diesjährigen Berichts.

Um besser ergründen zu können, vor welchen Herausforderungen „Intermediary Cities“ genau stehen, ist die Evaluierungsabteilung der FZ eine Wissenschaftskooperation mit der Technischen Universität Darmstadt eingegangen. Dabei wurden sieben Mittelstädte in fünf Ländern auf drei Kontinenten näher untersucht und beleuchtet, welche Faktoren für eine nachhaltige Stadtentwicklung entscheidend sind. Solche Kooperationen mit Universitäten sind für die FZ besonders wertvoll, weil sie die eigenen Evaluierungen ergänzen, ihnen eine zusätzliche Tiefe geben.

Entsprechend liefert der diesjährige Bericht Botschaften zu Stadtentwicklung, die über den Einzelfall hinausreichen und von allgemeiner Relevanz sind. Angesichts des ungebrochenen Trends zur Urbanisierung ist mittlerweile klar: Städte sind Motoren für Wachstum und Fortschritt. Aber sie verbrauchen auch einen Großteil aller Ressourcen und stoßen 75 Prozent der Treibhausgase aus. Was dort in den nächsten 15 bis 20 Jahren geschieht oder unterbleibt, beeinflusst uns alle. Umso wichtiger ist die Beschäftigung mit ihnen, und zwar auf allen Ebenen, nicht nur mit den Megastädten. Dazu leistet dieser Bericht einen Beitrag.

Zusätzlich bietet er den wie immer interessanten Ergebnisteil zu den FZ Projekten und einen Blick in die Themenwerkstatt, der diesmal unter anderem beleuchtet, wie Digitalisierung die Evaluierung bereichert.

*Joachim Nagel*

# Inhalt



**Interview**  
Seite 4



**Evaluierung vor Ort**  
Seite 8



**Mittelstädte: zwischen Großstadt und Hinterland**  
Seite 20



**Themenwerkstatt**  
Seite 50



**Ergebnisse 2017/18**  
Seite 62



**Annex**  
Seite 74

## **Interview**

4

Unabhängig, aber nicht losgelöst – Evaluierung als wichtiges Lerninstrument, erst recht bei unruhiger Weltlage

## **Evaluierung vor Ort**

8

Evaluierung weltweit

10

Eine (Berufs-)Bildungsreise anderer Art

12

Evaluierungsbeispiel Südostasien:

Berufsbildung – Wirkung braucht Zeit

17

Evaluierungsbeispiel Afrika: Frieden fördern in der Casamance

18

Evaluierungsbeispiel Lateinamerika:

Umweltschutz verliert gegen Wirtschaftsinteressen

19

## **Mittelstädte: zwischen Großstadt und Hinterland**

20

Urbanisierung in Entwicklungsländern:

Nicht nur nach der Hauptstadt schießen!

22

Untergeordnete Zentren fördern – aber wie?

31

Städteplaner forschen zu regionalen Zentren des globalen Südens

34

Zwei Länder, zwei Städte und die Bedeutung partizipativer Stadtplanung

41

**Interview:** Entwicklung von Intermediary Cities – Balanceakt

zwischen Grundversorgung und Visionen

45

## **Themenwerkstatt**

50

„Rapid Appraisal 2.0“ – FZ Evaluierung und neue Datenquellen

52

„Rapid Appraisal“

54

Jordanien – die Nutzung von Trägerdaten zur Wirkungsanalyse im Wassersektor

56

Ein Gespräch über Methoden und Trends der Evaluierung

58

Dezentralisierung und öffentliche Basisversorgung in der Sahelzone –

eine systematische Literatursuche

60

## **Ergebnisse 2017/18**

62

Erfolgsquoten und Notenverteilung

64

Arbeitsweise und Methodik der Erfolgsschätzung in der FZ Evaluierungsabteilung

66

Zwischen Erfolg und Misserfolg: K.-o.-Kriterien im Fokus

68

Misserfolge durch Anwendung der K.-o.-Kriterien: Projektbeispiele

69

Ein Streifzug durch Sektoren und Regionen

70

## **Annex**

74

Ex-post-Evaluierungen 2017 und 2018

75

Impressum / Bildnachweis

81



Prof. Dr. Nagel in einem Flüchtlingslager in Jordanien. Engagement im fragilen Kontext, eine wichtige Säule der Arbeit der KfW Entwicklungsbank.

## Interview

# Unabhängig, aber nicht losgelöst

Evaluierung als wichtiges Lerninstrument, erst recht bei unruhiger Weltlage

**Wenn Entwicklungsprojekte Noten bekommen, ist das nicht immer schmeichelhaft, aber immer wertvoll – denn Evaluierung hilft, künftige Fehler zu vermeiden. In einem lebhaften Gespräch analysieren die Leiterin der Evaluierungsabteilung, Professor Dr. Eva Terberger, und KfW-Vorstand Professor Dr. Joachim Nagel den Nutzen der Evaluierung, ihre Bedeutung für die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und in der Welt von morgen.**

**Welchen Stellenwert hat die Evaluierung in der FZ, und was schätzen Sie besonders an ihr?**

**Nagel:** Sie ist der Markenkern der Entwicklungsbank, denn bei allen Maßnah-

men geht es am Ende immer um Wirkungen. Mit Evaluierungen prüfen wir, ob erreicht wurde, was wir uns zu Beginn eines Projektes vorgestellt hatten. Wir messen uns damit an unseren eigenen Ansprüchen und Zielen – und natürlich an denjenigen der Bundesregierung als Auftraggeber. Gleichzeitig dokumentieren wir gegenüber der Öffentlichkeit, wie wir arbeiten und die uns anvertrauten Gelder einsetzen. Insofern hat die Evaluierung einen sehr großen Stellenwert.

**Evaluierung klingt gut, nach Transparenz, Objektivität, Seriosität. Sind das nur Lippenbekenntnisse?**

**Terberger:** Nein. Unsere Evaluierungsergebnisse werden in der Entwicklungsbank

ernst genommen, reflektiert und für die laufende Arbeit genutzt. Manchmal fragen die operativen Abteilungen sogar, ob wir uns ein Projekt anschauen könnten; darauf sind wir besonders stolz. Von außerhalb erhalten wir allerdings deutlich seltener Reaktionen oder Nachfragen zu unseren Berichten. Das bedauere ich.

**Kritiker halten Evaluierungen dieser Art für eine Feigenblattaktion. Was entgegnen Sie ihnen?**

**Nagel:** Solche Kritik ärgert mich, weil sie von Unkenntnis zeugt. Die Evaluierungsberichte sind keine Gefälligkeitsgutachten. Sie haben Substanz und tun mitunter auch weh. Die Ergebnisse fallen längst nicht immer so aus, wie man sich

das gewünscht hätte. Aber es geht hier um die Bereitschaft zur Selbstkritik und Weiterentwicklung. Diese Bereitschaft haben wir.

**Terberger:** Die Evaluierung ist ein sehr effektives Lerninstrument. Wir geben Feedback ins Haus und erleben immer wieder, dass Konzeptionen von Folgeprojekten angepasst, schärfer gemacht werden.

**Wo zum Beispiel?**

**Terberger:** In meinen ersten Jahren hier bemängelten Evaluierungen von Kläranlagen häufig fehlende Konzepte zur Entsorgung von Klärschlamm, weil unprofessionell gelagerter Klärschlamm eine Gefahr sein kann. Heute geht die Planung jeder Kläranlage mit einem Konzept zur Klärschlamm Entsorgung einher. Evaluierungsergebnisse halfen auch, „Green Finance“-Projekte passgenauer zuzuschneiden: Kleine, standardisierte Energieeffizienzmaßnahmen benötigen andere Förderkonzepte als größere Investitionen in die Erzeugung erneuerbarer Energie. Ich könnte fortfahren.



**Prof. Dr. Eva Terberger**  
Leiterin der FZ Evaluierungsabteilung seit 2006.

**Herr Nagel, Sie sind jetzt seit rund eineinhalb Jahren Vorstand in der KfW. Was haben Sie selbst aus Evaluierungen gelernt?**

**Nagel:** Vor allem, dass Entwicklungszusammenarbeit ein Prozess ist und man einen langen Atem braucht. Das zeigen die Berichte ganz klar. Häufig laufen Projekte in der ersten Phase gut, dann drif-

ten sie gelegentlich in eine falsche Richtung ab: Das kann mit den Partnern vor Ort zu tun haben, aber auch mit Umständen, die sich ändern. Die beabsichtigte Wirkung zu erzielen, ist immer wieder eine neue Herausforderung.

**Terberger:** Zumal die KfW häufig in fragilen Kontexten arbeitet. Dort muss man höhere Risiken eingehen und erreicht seltener das Gewünschte; dennoch ist es extrem wichtig, engagiert zu bleiben.

**Nagel:** Ich würde sogar noch weiter gehen: Scheitern gehört zu unserer Arbeit, gerade in fragilen Staaten. Das bedeutet nicht, sehenden Auges Steuergelder zu verbrennen. Aber nicht jede Maßnahme endet erfolgreich. Wenn wir aus einer schlechten Bewertung jedoch die richtigen Schlüsse ziehen, haben wir für die Zukunft gelernt. Wir wissen, dass schon heute fast jeder vierte Mensch in fragilem Umfeld lebt und dieser Anteil in den kommenden Jahren steigen wird. In der Perspektive dessen, was uns erwartet, spielt die Evaluierung eine sehr wichtige Rolle. Erkenntnisse, die wir heute über unsere Arbeit, unsere Stärken und Schwächen gewinnen, können unsere Projekte morgen stabiler und wirkungsvoller machen, gerade auch in unruhiger Weltlage.

**Wie wichtig ist es, unter solchen Umständen schnell Wirkung zu zeigen?**

**Nagel:** Extrem wichtig. Schnelligkeit ist ein zentraler Faktor, um die Lage zu stabilisieren. Die Menschen müssen sehen und spüren, dass sie unterstützt werden und sich ihre Lebensumstände verbessern. Wir müssen hier noch schneller werden, Verzögerungen vermeiden, die es auch bei Projekten in unruhigen Regionen immer wieder gibt. Einige Ursachen für solche Verzögerungen sind extern, andere liegen bei uns selbst, unseren Abläufen. Daran arbeiten wir.

**Terberger:** Ich kann nur zustimmen. Deshalb ist bei Evaluierungen in fragilem Kontext die schnelle Sichtbarkeit von Ergebnissen ein wichtiger Indikator zur Beurteilung der Wirksamkeit.



**Prof. Dr. Joachim Nagel**  
Mitglied des Vorstands der KfW Bankengruppe, zuständig für das internationale Geschäft der KfW.

„Wenn wir aus einer schlechten Bewertung jedoch die richtigen Schlüsse ziehen, haben wir für die Zukunft gelernt.“ >>>

Prof. Dr. Joachim Nagel

**Die Weltlage ist unruhig, und sie wird komplexer und vielfältiger. Trotzdem arbeitet die FZ Evaluierung weiterhin mit einfachen Messlatten wie Noten und einer generellen Erfolgsquote. Können Sie damit etwas anfangen, Herr Nagel?**

**Nagel:** Eine Art Bewertungsskala, ein Label hilft immer. Ich schaue als Erstes darauf, wie ein Projekt benotet ist. Man liest intensiver, wenn ein Vorhaben eine sehr gute oder eine sehr schlechte Bewertung erhalten hat.

**Terberger:** Man muss unterscheiden zwischen der Einstufung einzelner Projekte, hinter der differenzierte Daten und Beobachtungen stehen. Und dann gibt es die Erfolgsquote, die wir nach statistischen Standards auf Basis der evaluier-



„Ich würde mir wünschen, die Evaluierung mit ihren ‚lessons learnt‘ wäre nach außen sichtbarer.“ >>>

Prof. Dr. Eva Terberger

– „Unbedingt.“ >>>

Prof. Dr. Joachim Nagel

ten Stichprobe schätzen. Die Erfolgsquote stelle ich ungern in den Vordergrund, weil sie leicht missverstanden wird. Wie gesagt, Risiko und manchmal Scheitern gehören in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) dazu. Dennoch wird eine Erfolgsquote von 77 Prozent häufig so interpretiert, als seien 23 Prozent aller Projekte „in den Sand gesetzt“, wie mal eine Überschrift in der Presse lautete. Wer so etwas schreibt, übersieht die Risiken, die die FZ eingehen muss, um innovativ und erfolgreich zu bleiben.

**Nagel:** Die EZ lässt sich vergleichen mit einer Venture-Capital-Maßnahme, nur dass unsere Erfolgsquoten besser sind.

**Die Evaluierung findet meist recht lange nach Ende eines Projekts statt. Müsste man früher ansetzen, eventuell mit Zwischenevaluierungen, um die Wirksamkeit von Projekten zu erhöhen?**

**Nagel:** Davon bin ich ein großer Anhänger, weil man rechtzeitig nachsteuern, Projekte anpassen könnte. Breitflächig ist das mit den vorhandenen Kapazitäten nicht darstellbar. Aber wir sollten versuchen, das häufiger als bisher zu machen.

**Terberger:** Allerdings sollte sich die Evaluierung davor hüten, etwa Baufortschritte kontrollieren zu wollen oder gar

zu einer Abteilung der „Ober-Kontrolltaxis“ zu werden. Wir brauchen für unsere Arbeit das Vertrauen der Kollegen. Wir müssen unabhängig sein, aber nicht losgelöst. Eine Evaluierungsabteilung der Besserwisser passt nicht zu gemeinsamem Lernen.

**Wie garantieren Sie die Unabhängigkeit der Evaluierungsabteilung, wenn Sie zugleich Teil der Organisation sind?**

**Terberger:** Unabhängig evaluieren heißt für uns, nie Verantwortung für das zu beurteilende Projekt getragen zu haben. Wir haben als Besonderheit der FZ ein Peer-Evaluierungssystem etabliert: Jemand, der sich operativ zum Beispiel um den Stromsektor in Asien kümmert, beurteilt ein Energieprojekt in einem afrikanischen Land. Wir nennen das interne Abordnung an die Evaluierungsabteilung. So haben wir unabhängige Gutachter mit sehr viel Wissen über die FZ. Und das Schöne ist, diese Erfahrung fließt wieder in ihre operative Arbeit ein. Sie werden quasi noch mal auf Wirkungen geeicht.

**Nagel:** Für mich ist die Unabhängigkeit der Evaluierung ein hohes Gut. Ich würde nie auf die Idee kommen, mich einzumischen. Die Beurteilung, die Ergebnisse sind für mich sakrosankt. Ich nehme sie zur Kenntnis, aber ich würde nie darauf

dringen, eine Benotung zu ändern, aus einer Vier eine Drei zu machen.

**Terberger:** Ich habe das in all den Jahren nie erlebt, kein einziges Mal.

**Wie könnte die Arbeit der Evaluierung noch attraktiver werden?**

**Terberger:** Ich würde mir wünschen, die Evaluierung mit ihren „lessons learnt“ wäre nach außen noch sichtbarer. Hier könnten wir besser werden.

**Nagel:** Unbedingt. Die Themen sind global, sie sind wichtig, sie betreffen uns alle. Wir sollten noch mal über unsere Formate und Kommunikationsformen nachdenken. Vielleicht müssten wir visueller werden, das Potenzial der Digitalisierung noch stärker nutzen – für die Auswertungen selbst, aber auch für deren Veröffentlichung.

**Frau Terberger, Sie gehen im Sommer 2019 in den Ruhestand. Was würden Sie Ihrer Nachfolge noch gerne mit auf den Weg geben?**

**Terberger:** Die Bitte, Evaluierung als Lerninstrument zu erhalten und weiterzuentwickeln, und den Wunsch, die Aufgabe als genauso bereichernd zu empfinden wie ich.

*Das Gespräch führte Friederike Bauer.*



In einer unruhigen Region der Welt legt die Evaluierung Wert auf die schnelle Sichtbarkeit von Ergebnissen, wie zum Beispiel bei der Unterstützung syrischer Flüchtlinge in Jordanien.

# »»» Evaluierung vor Ort



**Reise zur Zielgruppe**  
Fester Bestandteil unserer Evaluierungen ist der Besuch vor Ort, wie hier bei einer Familie in Malawi.

# Evaluierung weltweit

Vom brasilianischen Regenwald über den konfliktreichen Osten der Demokratischen Republik Kongo bis zu armen Gebieten in Qinghai im ländlichen China – die evaluierten Projekte der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) verteilen sich über nahezu die ganze Welt. Um das Lernen aus Evaluierungen für die laufenden und zukünftigen Projekte der FZ zu fördern, evaluieren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KfW Entwicklungsbank im Auftrag der unabhängigen Evaluierungsabteilung – natürlich nur dann, wenn die Beauftragten in Bezug auf das zu evaluierende Projekt unabhängig sind, d. h. nie damit befasst waren. Hier berichten sechs von ihnen über ihre Evaluierungserfahrung:

**Dr. Anja Hanisch**

**Palästinensische Gebiete – Wasserversorgung**

Wassermangel stellt eine entscheidende Einschränkung für die Entwicklung der Palästinensischen Gebiete dar. Um die knappen Wasserressourcen besteht in der Region ein grundsätzlicher Verteilungskonflikt zwischen Israel und den Palästinensischen Gebieten. Das Vorhaben in Tulkarem wurde insofern konfliktsensibel konzipiert, als es sich auf die Rehabilitation bestehender Brunnenkomponenten fokussierte und nicht explizit eine Erhöhung der Ergiebigkeit anstrebte. Ergebnis der Analysen vor Ort: Die Wasserversorgung ist besser geworden. Die Ursachen des Verteilungskonflikts können so aber nicht gelöst werden.



**Dr. Martin Lux**

**Brasilien – Ökologische Korridore**

Ich nahm an einer Mission nach Brasilien zur Evaluierung mehrerer Projekte zum Schutz von Biodiversität und Natur im tropischen Regenwald teil. Wir konnten unmittelbar beobachten, wie entscheidend es für den Projekterfolg ist, die lokale Bevölkerung einzubinden und für den Schutz der Natur zu gewinnen. Wenn dies gelingt, kann die Entwaldungsrate in Schutzgebieten signifikant verringert werden. Voraussetzung für die Mithilfe der Bevölkerung ist, dass ihre bestehenden Rechte berücksichtigt werden und sie einen nachhaltigen Nutzen vom Schutz der Wälder hat.



**Stefan Kliesch**

**DR Kongo – Friedensfonds**

Im konfliktreichen Osten der Demokratischen Republik Kongo finanzierte die FZ soziale und wirtschaftliche Infrastruktur. Auf Basis einer vorliegenden ökonomischen Wirkungsstudie führten wir eine „remote evaluation“ durch – große Teile des Projektgebiets waren aus Sicherheitsgründen nicht zugänglich. Die Evaluierung zeigte mir, wie schwierig es ist, Projekte mit stabilisierenden und konfliktmindernden Wirkungen in einem fragilen Kontext umzusetzen und diese Wirkungen auch nachzuweisen. Als FZ Trainee war die Evaluierung eine wertvolle Lernerfahrung für meine heutige Arbeit im operativen Bereich.



**Lamia Boufaied**

**Armenien – Erneuerbare Energien**

Die Ex-post-Evaluierung, die ich 2017 als lokale Fachkraft durchführte, bot mir eine tolle Möglichkeit, neue Kontexte der FZ kennenzulernen. Bei der Evaluierung der FZ finanzierten Kleinwasserkraftwerke trafen wir auf einen professionellen und leistungsorientierten Träger, der auch im Partnerland sehr positiv wahrgenommen wurde. Leider mussten wir aber auch negative Umweltwirkungen feststellen, da Fischtreppe fehlten und der Restwasserabfluss an manchen Standorten zu gering war. Für mich war die Evaluierung eine wichtige Weiterentwicklung, um heute als Projektmanagerin mehr Verantwortung in FZ Projekten zu übernehmen.



**Dr. Ralf Orlik**

**China – Ländliche Entwicklung**

Es war eines der letzten mit Haushaltsmitteln finanzierten Projekte im sich schnell entwickelnden China: Weit abgelegen im tiefen Westen Chinas wurden Viehhaltung und Wasserversorgung in besonders armen Landkreisen in Qinghai gefördert. Ich war erstaunt, welchen Beitrag das Vorhaben leisten konnte, obwohl die Bedeutung von Lohnarbeit durch Migration in die Städte zunimmt. Glaubhaft wurde geschildert und war an Indizien zu beobachten, wie das Projekt die Situation zurückgebliebener Haushaltsmitglieder verbessert hat, insbesondere auch weil saisonale Einkommensschwankungen oder durch Krankheit bedingte Lohnausfälle nun ausgeglichen werden können.



**Maja Bott**

**Äthiopien – Kapazitätsaufbau im Regierungs- und Verwaltungssystem**

Die Förderung äthiopischer Kommunen fiel in eine politisch schwierige Zeit. Bei den Besuchen von fünf der elf Projektstädte zeigte sich: Es ist wenig vielversprechend, Kommunalverwaltungen in ihrer Eigenständigkeit zu fördern, wenn das Bekenntnis der Zentralregierung zu mehr Autonomie auf lokaler Ebene fehlt. Dies war nicht die einzige ernüchternde Erfahrung. Die ausgebaute Infrastruktur wird zwar viel genutzt, und die Städte sind sauberer als zuvor. Jedoch zeigten sich im Betrieb von Kläranlagen und Mülldeponien teils gravierende Umwelt- und Gesundheitsrisiken. Leider fehlte auch hier der Reformwille.



**Evaluierung 2017/2018**

- Gesundheit
- Wasser und Abwasser/Abfallentsorgung
- Landwirtschaft und Umwelt
- Bildung
- Finanzwesen
- Staat und Zivilgesellschaft
- Energieerzeugung, -verteilung und -effizienz
- Transport und Lagerhaltung
- Sonstige



Evaluierung in Laos

## Eine (Berufs-)Bildungsreise anderer Art

**Seit 2006 unterstützt die deutsche FZ den Aufbau von Berufsschulen in Laos mit Infrastruktur und Ausstattung. Eine erste Evaluierung im Jahr 2014 stellte eher enttäuschende Wirkungen der Unterstützung fest. 2018 stand eine weitere Evaluierung an: Konnten die Startschwierigkeiten in der Berufsbildung im planwirtschaftlichen Laos überwunden werden? Werden die Berufsschulen nun ausreichend besucht, und finden die Absolventen einen angemessenen Arbeitsplatz? Auf der Suche nach Antworten begab sich unsere Expertin für den Bildungssektor auf eine lange Reise, einmal quer durch Laos.**

ungewöhnlich, dass hohe Beamte in Laos Deutsch sprechen. In den 1980er-Jahren wurden etwa 2.000 Laoten in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) ausgebildet. Das Studium in Deutschland galt als Privileg. Im Gegenzug war eines selbstverständlich: Nach Rückkehr aus Deutschland sollte das Wissen zu Hause in Wert gesetzt werden. Während ihres Auslandsstudiums lernten die ministerialen Ansprechpartner auch die duale Berufsbildung in Deutschland kennen. Seit vielen Jahren arbeiten sie in ihrer Heimat daran, dieses Vorbild sich ergänzender theoretischer und praktischer Lerninhalte angepasst an den laotischen Kontext umzusetzen.

Ein langer Weg liegt vor den Jugendlichen im ländlich geprägten Laos: Die Berufsschulen versuchen, Zukunftsperspektiven für die laotische Jugend zu schaffen.

„Herzlich willkommen in Laos!“ 8.400 km entfernt vom heimischen Arbeitsplatz wird unsere Evaluierungsexpertin auf Deutsch begrüßt – eine Überraschung, die im Bildungsministerium der Hauptstadt Vientiane, der ersten Reisestation, auf die Expertin wartet. Sie lernt von ihren Gesprächspartnern: Es ist gar nicht so

Keine ganz einfache Aufgabe – wie der KfW-Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2014 illustrierte. Die ersten Projekte zur Berufsbildung in Laos schnitten gar nicht gut ab: Weniger Schüler als erhofft besuchten die Schulen. Teile der gelieferten Ausstattung wie Werkzeuge und Maschinen waren Jahre nach Lieferung noch gar



Fahrt zu den Berufsschulen in abgelegenen Gebieten in Laos.

nicht ausgepackt. Einzelne Ausbildungsgänge liefen offensichtlich am Bedarf des Arbeitsmarkts vorbei. Damals stand zu befürchten: Berufsbildung wird in Laos doch kein deutscher Exportschlager, sondern eher ein Ladenhüter. Zum Glück hat unsere Evaluierungsexpertin neue, eher optimistisch stimmende Informationen im Gepäck. Wochen vor der Ausreise nach Laos wurde von Frankfurt aus eine Online-Umfrage gestartet. Laotische Schüler, Absolventen und Arbeitgeber wurden per Internet anonym über ihre Wahrnehmung und Erfahrungen mit der Berufsbildung befragt. Wie die Begrüßung auf Deutsch waren auch die Ergebnisse der Umfrage eine erfreuliche Überraschung. Die große Mehrheit der Befragten äußerte sich sehr positiv. Eine Ausbildung an den in Laos immer noch recht neuen Schulen scheint vielen jungen Menschen zu einer qualifizierten Beschäftigung verholfen zu haben: Autos reparieren, Pilze züchten, im Restaurant arbeiten. Auch die Arbeitgeber schienen zufrieden.

Entsprechend gespannt startet die KfW-Expertin mit den laotischen Projektpartnern die Besuchstour zu den Berufsschulen. Würden sich die positiven Eindrücke der Umfrage vor Ort bestätigen, oder hat sich gegenüber den eher enttäuschenden Zuständen im Jahr 2014 doch wenig verändert?

Reisefertig steht die Besuchsmission bereit am Flughafen in Vientiane für den 70-minütigen Flug nach Sam Neua im Norden des Landes (s. Grafik 2.1). Der Himmel ist blau – ein gutes Zeichen, denn hier wird noch auf Sicht geflogen; eine Flugsicherung vom Boden aus gibt es nicht. Dennoch wird der Flug abgesagt, Sicherheit geht vor. Die Mission muss umplanen. Eine Autofahrt von Vientiane nach Sam Neua ist in einem Tag nicht zu bewältigen. Mit laotischer Ruhe und Gelassenheit wird der sorgfältig erstellte Terminplan auf den Kopf gestellt: Acht Stunden Reise durch die bergige laotische Landschaft sollen die Mission zur Berufsschule

in Phonsavan, Provinz Xiengkhouang, bringen. Von hier könne man dann weiterfahren nach Houaphan, um die Schule in Sam Neua doch noch zu besuchen. Die Fahrt ist lang und beschwerlich. Gelegentliche Dörfer zwischen Wäldern und Plantagen rauschen vorbei. Doch die lange Zeit auf der Straße ist für unsere Evaluierungsexpertin auch eine Chance. Es ist viel Zeit, um die Projektpartner besser kennenzulernen und Antworten auf alle Fragen zu erhalten. Warum gibt es in jeder noch so entlegenen Provinz eine eigene Berufsschule? Warum sind die Curricula immer gleich? Kann Berufsbildung planwirtschaftlich organisiert werden?

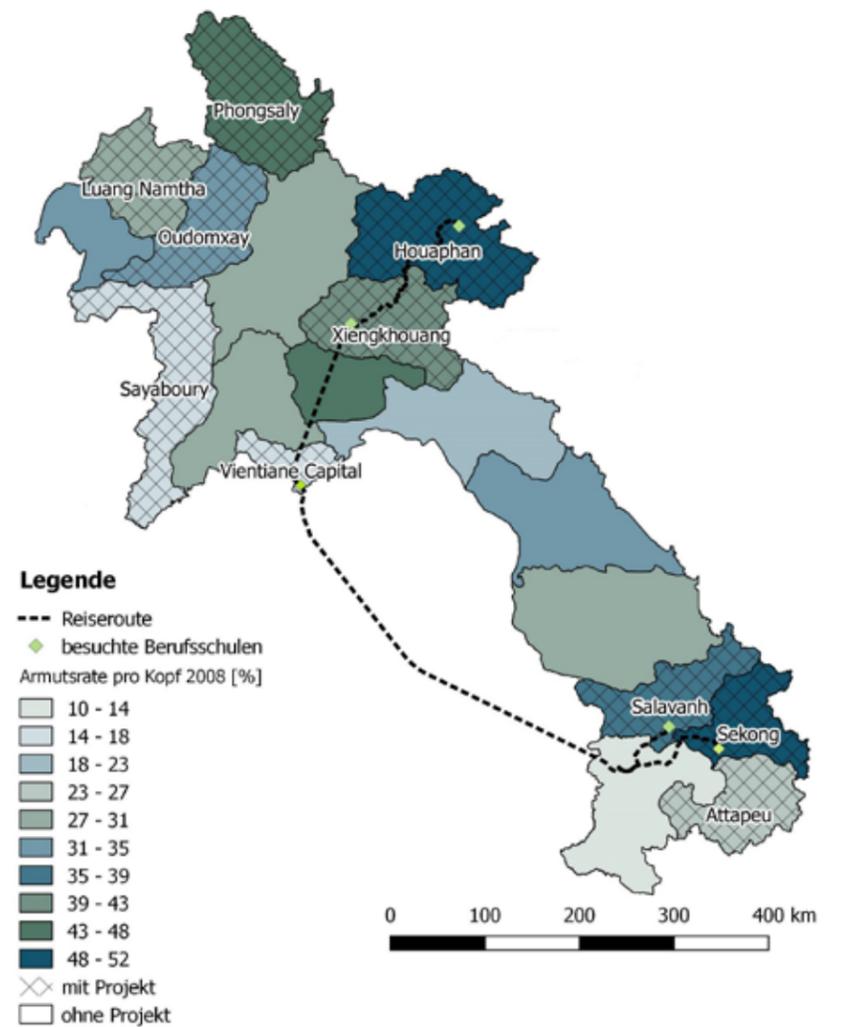
**Bevor die Zukunft beginnt, muss die Vergangenheit ausgeräumt werden**

Die durch die FZ aufgebaute Schule in Phonsavan macht einen gepflegten Eindruck und ist gut besucht. Heute ist „cleaning day“: Die Schüler helfen mit; ein Dach wird repariert, der Garten gepflegt.



Fern von der Hauptstadt Vientiane suchen die Berufsschüler den Anschluss an die moderne Welt.

2.1 Reise in die ärmsten Regionen von Laos



Auf dem Lehrplan stehen u. a. Schreinerei, Hotellerie und Schneiderei. Die Schüler kochen ein schmackhaftes Essen für die Delegation. Auf dem Schulgelände weckt ein ungewöhnlicher Teich das Interesse der Besucher. Der Schuldirektor, wie alle Amtsträger mittwochs und freitags in Uniform gekleidet, erklärt: Dies ist ein Bombenkrater. Er erzählt bei laotischem Kaffee in seinem Büro, dass vor Baubeginn 150 Minen und Blindgänger auf dem Schulgelände geräumt werden mussten. Das war teuer und zeitintensiv – und kein Einzelfall in Laos. Zwischen 1964 und 1973 bombardierten amerikanische Flieger Laos, um Versorgungswege der Vietcong zu blockieren. Laos ist das pro Einwohner am stärksten bombardierte Land der Welt. Schätzungsweise 30 Prozent der Bomben sind nicht explodiert. Viele Hundert Menschen sind seitdem an explodierenden Blindgängern gestorben. „Bevor die Zukunft beginnt, muss die Vergangenheit ausgeräumt werden.“ Mit diesen Worten verabschiedet der Schuldirektor in Phonsavan die Delegation.

Die Reise geht weiter durch entlegenste Gebiete nach Sam Neua. Es ist beachtlich, dass das Ministerium diese Berufsschule vom weit entfernten Vientiane aus steuern kann. Der Schuldirektor und ein Vertreter der Provinzregierung erzählen von ihren Ausbildungserfolgen. Beim Abendessen im Restaurant steht eine Fokusgruppendifkussion auf dem Programm. Acht Absolventen und Absolventinnen erzählen mittels Übersetzerin von ihrem Werdegang. Auf dem Tisch steht Laap, das laotische Nationalgericht aus gehacktem Fleisch und heimischen Kräutern. Draußen wird Petanque, eine Art von Boule, gespielt, einer der französisch-kolonialen Einflüsse. Die Absolventen der Diskussionsrunde sind von dem Wert ihrer Ausbildung an der örtlichen Berufsschule überzeugt; sie alle haben Arbeit gefunden, zum Beispiel in der örtlichen Gastronomie. Für sie waren die angebotenen Ausbildungsgänge passend. Unserer Evaluierungsexpertin ist natürlich bewusst, dass es auch andere, weniger positive Stimmen geben mag.

Vor der langen Rückfahrt in die Hauptstadt wird eine spirituelle Zeremonie veranstaltet, Basi genannt. Sie soll die Schutzgeister der Evaluierungsmission beschwören,



Gute Wünsche für die Evaluierung: Basi-Zeremonie.

gut auf die Reisenden zu achten. Gemeinsam mit allen Lehrern der Schule sitzen die Missionsmitglieder im Kreis. In der Mitte ein Gesteck, garniert mit Eiern, Hähnchen und Plastikwasserflaschen. Alle Teilnehmer sind mit einem Baumwollfaden miteinander verbunden. Der Zeremonienmeister, ein Dorfältester, spricht den Segen. Bunte Armbänder binden die Schutzgeister fest – auch an die KfW-Evaluierungsexpertin.

**Fachkräfte sind in Laos rar. Die laotische Zukunft braucht gut ausgebildete Bürger**

Zurück in Vientiane, wo alle Behörden und Geber versammelt sind, ist es Zeit, mehr über den Hintergrund der Berufsbildung zu erfahren. Es herrscht Fachkräftemangel in Laos. Thailänder beherrschen die Holzwirtschaft, Vietnamesen die Bauwirtschaft, und Chinesen sind überall präsent. Für die laotische Zukunft ist es deshalb wichtig, die eigenen Bürger besser auszubilden.

In Vientiane steht auch das Aushängeschild der laotisch-deutschen Zusammenarbeit, das renommierte Lao German Technical College. Hier wird – dem deut-



Das Lao German Technical College bietet gute Berufsaussichten für die Berufsschüler.

schen Berufsbildungsvorbild folgend – direkt mit Unternehmen kooperiert. Es gibt moderne Ausbildungsgänge wie Bergbau- und Wasserkrafttechnik. Die Nachfrage nach Plätzen ist höher als das Angebot. Ganz ungetrübt war der Eindruck hier allerdings nicht. Die Müllentsorgung entsprach so gar nicht den Erwartungen. Es wurde versprochen, hier etwas zu verbessern.

Die Reise geht weiter, diesmal in den Süden. Dieser Flug wird nicht abgesagt. Hinter dem südlaoischen Hochplateau, wo auch der Kaffee des Schuldirektors aus Phonsavan wächst, besucht die Delegation weitere Berufsschulen. Wieder sind die Eindrücke positiv. Die zentralplanerische Steuerung der laotischen Berufsbildung überzeugt zwar nicht in jeder Hinsicht, aber es zeigt sich im Vergleich zu den Eindrücken im Jahr 2014 doch viel Gutes. Wirkung braucht eben Zeit und auch neue Ansätze. Viel Zeit für die Förderung der laotischen Berufsbildung bleibt der von der Berufsbildung in der DDR geprägten laotischen Generation nicht mehr – sie geht bald in Rente. Dann müssen die Absolventen der Berufsschulen das nun auch in Laos positive Image und neue Ansätze der Berufsbildung weitertragen.

Evaluierungsbeispiel Südostasien



Laos  
Berufsbildung – Wirkung braucht Zeit

Die wirtschaftliche Integration nimmt in Südostasien zu, und dies erhöht die Konkurrenz für laotische Arbeitskräfte. Aus den Nachbarstaaten Thailand, Vietnam und China fassen Firmen mit eigenen Facharbeitern Fuß in der laotischen Wirtschaft. Die laotischen Behörden schätzen, dass mehrere Hunderttausend an zusätzlich ausgebildeten Fachkräften nötig wären, um den Bedarf in der laotischen Wirtschaft mit heimischen Arbeitskräften zu decken. Bisher war das laotische Bildungssystem qualitativ und quantitativ nicht in der Lage, die Nachfrage des Arbeitsmarkts zu befriedigen. Besonders fehlte es an praxisnaher und zukunftsorientierter Berufsausbildung.

Seit mehr als zehn Jahren unterstützt die deutsch-laotische Zusammenarbeit den Aufbau eines Berufsbildungssystems. Die 2018 evaluierten Phasen III und IV der FZ Projekte finanzierten Schulgebäude, Werkstätten und Wohnheime sowie Geräte, Maschinen und Lehrmaterialien an zehn Standorten im Norden und Süden des Landes. Parallel entwickelte die Technische Zusammenarbeit (TZ) arbeitsmarktorientierte Ausbildungsgänge. In der Hauptstadt Vientiane wurde zudem das Lao German Technical College (LGTC) aufgebaut, ein mittlerweile über die Landesgrenzen hinaus bekanntes Berufsschulzentrum mit flexiblen und am Bedarf der Wirtschaft ausgerichteten Ausbildungsgängen.

Während 2014 bei der damaligen Ex-post-Evaluierung (Note 4) noch eine zu geringe Auslastung von Schulen, bereitgestellten Geräten und Maschinen beklagt wurde, verzeichneten die Programmschulen in den letzten Jahren einen Anstieg der Einschreibungen und Abschlüsse, auch ein Beleg für das verbesserte Image der Berufsbildung. Am LGTC gibt es weitaus mehr Bewerbungen als Plätze. Besonders beliebt sind die Ausbildungsgänge Hotellerie und Elektrotechnik. Viele Schüler wollen später selbstständig tätig sein – hierfür könnten in Zukunft noch mehr Kurse mit auf diesen Wunsch abgestimmten Ausbildungsinhalten angeboten werden. Die Berufsschulen sind jedoch noch immer zu zentralistisch organisiert: Je Provinz eine Berufsschule mit identischen Curricula und Ausstattungen – ungeachtet des lokal unterschiedlichen Bedarfs. Offensichtlich braucht es noch mehr Zeit, bis dieses Relikt aus der planwirtschaftlichen Vergangenheit von der 1986 eingeleiteten laotischen Reformpolitik der zunehmenden Öffnung und des allmählichen Übergangs zu marktwirtschaftlichen Strukturen erfasst wird.

Eine nicht repräsentative Umfrage zeigt, dass ca. 55 Prozent der befragten Absolventen außerhalb von Vientiane innerhalb von drei Monaten nach Abschluss der Berufsschule eine Anstellung gefunden haben. Wesentlich besser sind die Zahlen für das LGTC – durch die enge Kooperation mit dem privaten Sektor haben die



Chancen für Frauen und Männer durch Berufsbildung in Laos.

Absolventen hier praktisch eine Arbeitsplatzgarantie. Hier wird auch Bergbau- und Wasserkrafttechnik unterrichtet, von der Wirtschaft stark nachgefragte Qualifikationen. Um die duale Berufsbildung noch breiter zu etablieren, muss der Privatsektor stärker in die Gestaltung der Curricula einbezogen werden. Als fertig ausgebildete Fachkräfte lernen die Absolventen die Schwierigkeiten des privaten Sektors von einer anderen Seite kennen: Administrative Hürden für Unternehmensgründungen, fehlender Zugang zu Strom und Finanzierungen erschweren ein produktives Arbeiten und den Weg in die häufig angestrebte Selbstständigkeit.

Zwischen den Evaluierungsjahren 2014 und 2018 zeigt sich ein positiver Trend. Der zukünftige Erfolg der Berufsschulen hängt aber von vielen Faktoren ab: Gelingt es, die teils schwache Qualifikation und die Zahl der Lehrer zu erhöhen? Schaffen es die Schulen, die Gebäude zu warten und Ersatzteile für Geräte und Maschinen zu finanzieren? Werden sich die Absolventen am Arbeitsmarkt bewähren, sodass das Image der Berufsbildung noch mehr Ansehen gewinnt? Das LGTC weist den Weg in die Zukunft; sein Erfolg gab den Ausschlag für die Bewertung der Phase IV mit „gut“.

**Ergebnis:**  
Phase III „zufriedenstellend“ – Note 3

**Ergebnis:**  
Phase IV „gut“ – Note 2



## Senegal Frieden fördern in der Casamance

**Der Frieden in der Casamance, einer Region im Süden Senegals, ist fragil. Die FZ leistete Pionierarbeit und unterstützte durch den Wiederaufbau sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur. Die Maßnahme fand hohen Anklang innerhalb der Bevölkerung.**

Abgeschnitten vom Rest Senegals liegt die Casamance im Süden des Landes. Über viele Jahre vernachlässigte die Zentralregierung in Dakar die Region. Die Armutsraten erreichten fast 80 Prozent. Dies ist einer der Gründe, weshalb seit 35 Jahren Rebellen immer wieder für die Unabhängigkeit der Casamance kämpften. Verwicklungen der Rebellen mit den Nachbarstaaten Gambia und Guinea-Bissau verkomplizierten den Konflikt. Die Infrastruktur des Landstrichs zerfiel zunehmend, Investoren blieben aus – eine Negativspirale, die die Bereitschaft zu weiteren gewaltsamen Auseinandersetzungen nur erhöhte. Zehntausende flüchteten aus der Region.

Die letzten Jahre brachten neue Hoffnung. Senegal versucht, die Region gezielt zu fördern, und führt seit 2012 Friedensgespräche zumindest mit einem Teil der Rebellen. Die Waffen ruhen. Unter Beteiligung internationaler Geber wurde ein Programm zum Wiederaufbau und zur Wiederbelebung der wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten aufgelegt. Das Ziel ist die Entwicklung einer „Friedenswirtschaft“. Geht es den Menschen besser, so die Wirkungslogik des Programms, sinkt die Motivation zur gewaltsamen Konfliktlösung. Gleichzeitig sollen Leistungen des Staates den Wert des Friedens sichtbar machen. Ein anspruchsvolles, aber höchst relevantes Konzept.

Die FZ finanzierte sowohl größere Projekte wie Straßen und Bewässerungssysteme, aber auch sogenannte Basisdienstleistungen auf Vorschlag der Gemeinden vor Ort: Schulen, Gesundheitsstationen, Wasserversorgung, Sozialzentren, Märkte und Bushaltestellen. Die über 100 einzelnen Projekte wurden gezielt in Teilen der Casamance durchgeführt, die aufgrund der angespannten Sicherheitslage bis dahin weder Unterstützung vom Zentralstaat noch von internationalen Gebern erhielten. Es wurde Pionierarbeit geleistet. Um den Konflikt nicht ungewollt zu schüren, wurde stets dem „Do-no-harm“-Prinzip gefolgt: Projekte wider den Willen der Konfliktparteien wurden nicht umgesetzt; alle sollten möglichst gleichermaßen profitieren. So wurde etwa eine zunächst geplante Schotterstraße nicht gebaut, als sich lokale Rebellengruppen dagegen aussprachen. Es dauerte zwar einige Jahre, bis alle Maßnahmen durchgeführt waren, aber der Aufwand lohnte sich.

Während der Ex-post-Evaluierung, die fünf bis acht Jahre nach Fertigstellung der Bauwerke durchgeführt wurde, betonten die



Freude über neue, friedliche Perspektiven in der Casamance.

Menschen vor Ort immer wieder, wie sehr die Infrastruktur von allen geschätzt und wie stark sie genutzt würde. Ein Bürgermeister forderte spontan die Fortsetzung des Programms. Lediglich zwei Bewässerungssysteme in der Landwirtschaft fand die Evaluierungsmission durch Starkregen beschädigt – vielleicht eine Folge des Klimawandels. Wenn auch nur punktuell, so haben die FZ Maßnahmen die Lebensbedingungen in der Casamance doch sichtbar verbessert.

Auf die Frage nach den Friedenswirkungen der Projekte erklärten mehrere Interviewpartner, dass die Investitionen das Gefühl der Ausgrenzung und Vernachlässigung mindern, eine der Ursachen des Konflikts. Auch unabhängig von dem Engagement der FZ: Es tut sich etwas in der Casamance. Flug- und Fahrverbindungen nach Dakar nehmen zu. Auch die Einschulungsquoten haben bereits das nationale Mittel überschritten.

Der Frieden in der Casamance bleibt dennoch fragil. Selbst wenn der Konflikt zurzeit ruht, der Wunsch nach Unabhängigkeit ist nie ganz erloschen. Die FZ setzt ihr Engagement in der Casamance fort. Den Bürgermeister, dessen Wunsch sich somit erfüllt, wird dies freuen – und sicherlich auch viele andere.

**Ergebnis:**  
„gut“ – Note 2



## Bolivien Umweltschutz verliert gegen Wirtschaftsinteressen

**Bolivien beheimatet Biodiversitäts-Hotspots von globaler Bedeutung – Gebiete reich an einzigartigen Tier- und Pflanzenarten. Ein FZ Projekt unterstützte Boliviens Naturparks mit dem Ziel, Naturschutz mit Armutslinderung der ansässigen Bevölkerung zu vereinbaren. Wirtschaftliche Interessen und nachlassende politische Unterstützung für den Naturschutz gefährden die Wirkung.**

Der Madidi-Nationalpark erstreckt sich von den schneebedeckten Anden bis zum tropischen Amazonas-Flussgebiet. Er ist Heimat der weltweit größten Artenvielfalt mit den vom Aussterben bedrohten Pumas und Jaguaren. Der Tipnis-Park zwischen Andenhochland und tropischem Tiefland mit einzigartigen, feucht-heißen Landschaften wird von indigenen Gruppen bewohnt und verwaltet. Diese fanden sich, als Bolivien seine Schutzgebiete einrichtete, von einem Tag auf den anderen als „Parkbewohner“ wieder: Die Nutzung ihres Lebensraums wurde beschränkt auf Ressourcen erhaltende Praktiken. Um die Menschen mit dieser Herausforderung nicht allein zu lassen, beabsichtigte die Regierung Boliviens mit Unterstützung internationaler Geber Naturschutz einerseits und Verbesserung der Lebensbedingungen der ansässigen Menschen andererseits.

Diesem entwicklungspolitischen Spannungsfeld stellte sich auch das FZ Projekt, das in Kooperation mit der TZ neun Schutzgebiete förderte. Gebäude und Ausrüstung für die Parkverwaltungen und Parkwächter sollten Management und Überwachung erleichtern. Behörden erhielten Hilfe bei der Demarkierung von Parkgrenzen, auch um Landkonflikte zu vermeiden. Aber auch die meist armen Parkbewohner und -anrainer wurden unterstützt: Neue Konzepte der Bewirtschaftung wurden eingeführt. Umweltverträglicher Tourismus und Kaffeeproduktion sollten neue Einnahmequellen erschließen, dort, wo es auf einmal klare Regeln für den Schutz der Wälder und Tiere einzuhalten galt.

Die Evaluierung stellte fest: Es konnten Fortschritte erzielt werden. Die Schutzgebiete sind demarkiert. Die Parkverwaltung und -überwachung funktionieren, nicht zuletzt dank der FZ finanzierten Motorräder, Boote und Funkgeräte. Nachhaltige wirtschaftliche Aktivitäten, wie eine Ecolodge für Touristen und die Vermarktung lokalen Kaffees, konnten die Einkommen einiger der gemeinschaftlich wirtschaftenden Dorfbewohner steigern.

Auf den Beginn des Projekts folgten 2006 jedoch politische Umwälzungen, die in den letzten Jahren zunehmend der wirtschaftlichen Entwicklung Vorrang vor dem Naturschutz einräumten. So wurde 2015 die Förderung von Öl- und Gasvorkommen in Schutzgebieten bewilligt. Im Madidi-Nationalpark soll das El-Bala-Was-



Anspruchsvolle Aufgabe für Parkwächter: Umwelt schützen und nachhaltige Produktion ermöglichen.

serkraftwerk errichtet werden – ökologisch, sozial, aber auch wirtschaftlich hoch umstritten. 2018 bezichtigte Präsident Morales bei einer Ansprache zu Unterstützern des wirtschaftsfreundlichen Kurses in Trinidad westliche Industrienationen des „ökologischen Neokolonialismus“, der lediglich am Schutz der Natur interessiert sei. Zudem soll der Tipnis-Park von einem 300 Kilometer langen Highway durchschnitten werden.

Die fehlende politische Unterstützung für den Ressourcenschutz zeigt bereits Auswirkungen. Der Evaluierungsmission wurde berichtet, dass das Pumavorkommen im Madidi-Park zurückgegangen sei, ein Indiz für ein sich verschlechterndes Ökosystem. Auch die Entwaldung hat in vielen Schutzgebieten zuletzt zugenommen, wie die Evaluierung anhand von Satellitendaten errechnen konnte. Und es wird gewildert: Der Jagd nach Jaguarzähnen haben die Parkwächter wenig entgegenzusetzen, auch wenn der Direktor des Madidi-Parks gegen einen Wilderer gerichtlich vorgeht und durch Medienberichterstattung internationale Aufmerksamkeit erzeugt.

Der Ansatz des Projekts, im Spannungsfeld zwischen Naturschutz und Armutsbekämpfung eine ausgewogene Balance zu finden, ist auf flankierende politische Unterstützung angewiesen. Wenn diese fehlt, können sich Wirkungen nicht dauerhaft entfalten. Die Evaluierung musste deshalb nicht zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirkungen attestieren.

**Ergebnis:**  
„nicht zufriedenstellend“ – Note 4



## »» Mittelstädte: zwischen Großstadt und Hinterland

### Gut vernetzt

Als Bindeglied zwischen Metropolen und dem ländlichen Raum gelten Mittelstädte, wie hier in Vietnam, als wichtiger Faktor für wirtschaftliche und soziale Entwicklung.



Mittelstädte: zwischen Großstadt und Hinterland

## Urbanisierung in Entwicklungsländern: Nicht nur nach der Hauptstadt schielen!

**Städte in Entwicklungsländern wachsen rasant – besonders in Asien und Afrika. Ist dies ein willkommenes Zeichen des Aufholprozesses gegenüber reichen Industrieländern? Schließlich war ihr Weg in den Wohlstand untrennbar mit der Verstädterung verknüpft. Oder ist die Welt heute anders, und der Weg in die Stadt führt zu neuem Elend? Neue Erkenntnisse legen nahe: Der Kampf gegen Armut wird in den Städten gewonnen oder verloren werden. Regionalen Zentren, d.h. mittleren und kleinen Städten, kommt dabei eine herausragende Rolle zu.**

Ein Ende des städtischen Wachstums ist vorerst nicht abzusehen. Zwar lebt im Jahr 2018 die auf 7,6 Milliarden geschätzte Weltbevölkerung bereits zu mehr als der Hälfte in Städten; doch die Urbanisierung ist über die Kontinente sehr ungleich verteilt. Nord- und Latein-

amerika weisen einen Urbanisierungsgrad von über 80 % auf; Europas Bevölkerung ist zu 76 % städtisch, Ozeaniens immerhin zu 68 %. Dagegen leben in Asien, dem bevölkerungsreichsten Kontinent, erst knapp 50 % der Menschen in der Stadt; in Afrika, dem Kontinent mit der am schnellsten wachsenden Bevölkerung, sind es nur 43 %. Laut aktuellen Prognosen wird die städtische Bevölkerung bis 2050 um 2,5 Milliarden Menschen zunehmen. 90 % dieses Wachstums werden in Asien und Afrika erwartet.<sup>1</sup>

Das Wachstum der Städte ist nicht aufzuhalten. Darüber sind sich alle einig. Ob dies für Entwicklungsländer ein Wohl oder ein Wehe ist, darüber gehen die Ansichten auseinander.

Stau in einer ägyptischen Großstadt. Inwiefern kann Stadtentwicklung in kleineren Städten vermeiden, dass sich die Probleme der heutigen Megacities auch in den Intermediary Cities wiederholen?

<sup>1</sup> Alle Zahlen entnommen aus United Nations: World Urbanization Prospects. The 2018 Revision. [key facts]. <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>

## Wachsende Städte – wachsender Wohlstand oder wachsendes Elend?

Für die Verfechter der Verstädterung führt der Weg zu mehr Wohlstand immer auch in die Stadt. Sie haben die Geschichte Europas vor Augen, dem Vorreiter-Kontinent der Industrialisierung und Verstädterung. Prominent wird diese Sichtweise von der Weltbank in ihrem Weltentwicklungsbericht aus dem Jahr 2009 vertreten:

„No country has grown to middle income without industrializing and urbanizing. None has grown to high income without vibrant cities. The rush to cities in developing countries seems chaotic, but it is necessary.“ (WDR 2009, S. 24)

Konsequent fordert die Weltbank die Förderung der Verdichtung. Städtische Zentren mit neuen Ideen, Unternehmen und Arbeitsplätzen sollen entstehen, selbst wenn dies vorübergehend Disparitäten zwischen Land und Stadt und innerhalb der Städte verschärfe. Zum Beispiel sei es nicht ungewöhnlich, wenn in stark wachsenden Städten zunächst etwa 30 % der städtischen Bevölkerung in Elendsvierteln lebe (WDR 2009, S. 11). Priorität sollten – aufbauend auf funktionsfähigen, landesweit einheitlichen Institutionen – Infrastrukturinvestitionen in sich entwickelnden Zentren haben, um Transportwege zu verkürzen und Agglomeration zu fördern. Erst wenn die Urbanisierung bereits weit fortgeschritten sei, und auch dann nur sparsam, sollte geografisch gezielt am Abbau von Ungleichheit, z. B. durch Slum-Sanierung, gearbeitet werden (vgl. WDR 2009, S. 25/26).

In der Entwicklungspolitik war diese Position 2009 geradezu revolutionär, denn im Zeichen der UN-Millenniumsentwicklungsziele stand die Bekämpfung der Armut im Mittelpunkt. Die Mehrheit der Armen lebte und lebt auf dem Land, wenngleich sich die Armut in den wachsenden Slums der Städte zunehmend ausbreitet. Statt auf Verdichtung lag die Priorität auf der Eindämmung städtischen Wachstums, der Verminderung des Stadt-Land-Gefälles und der Landflucht – und so ist es bei vielen Entwicklungspolitikern bis heute. Stellvertretend für diese Position sei aus einer

Rede des deutschen Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Gerd Müller, am 22.6.2017 zitiert:

„Ländliche Räume müssen Zukunfts-Räume sein! Die afrikanischen Regierungen dürfen nicht nur auf ihre Hauptstädte schauen. Die meisten Menschen leben auf dem Land. Sie brauchen Perspektiven. Stadt und Land müssen sich gemeinsam entwickeln.“<sup>2</sup>

Das Zitat illustriert: Die vor 10 Jahren im Weltbankbericht vertretene positive Sicht der Verstädterung konnte sich entwicklungspolitisch nicht einhellig durchsetzen. Dafür gibt es gute Gründe. Über die letzten Jahre zeigt sich zunehmend deutlich: Der Vergleich mit dem Entwicklungspfad Europas im 19. Jahrhundert hinkt. Es gibt zwei deutliche Unterschiede zum laufenden Prozess der Verstädterung in Entwicklungsländern, zum einen das Tempo und zum anderen den Verlauf der Industrialisierung – vor allem im Vergleich zu Subsahara-Afrika.

### Das Wachstum der Städte in Asien und Afrika – beispiellos

Der Verstädterungsprozess in Asien und Afrika ist noch in vollem Gange – und er verläuft wesentlich schneller als im „alten Europa“. Das liegt nicht vorrangig an der Landflucht. Die Migrationsraten vom Land in die Stadt sind dem europäischen Migrationsprozess im 19. Jahrhundert mit damals ca. 1,7 % in etwa vergleichbar – bei weitaus höheren absoluten Bevölkerungszahlen in Asien und Afrika. Der Treiber des beispiellosen Tempos der Verstädterung ist das Bevölkerungswachstum in den Städten selbst, das sogenannte natürliche Wachstum.<sup>3</sup>

Im Zeitalter der Industrialisierung verdienten die Städte aufgrund hoher Sterberaten den traurigen Beinamen „Killercities“. Ihr natürliches Wachstum im 18. und 19. Jahrhundert war zunächst sogar negativ und kam nie über 1 % pro Jahr hinaus. Dagegen lag das natürliche städtische

Wachstum der letzten Jahrzehnte in der sich entwickelnden Welt bei durchschnittlich 2,3 %. Weit überdurchschnittlich war das Wachstum aus sich selbst heraus in den Städten Afrikas. Die Autoren Jedwab, Christiaensen und Gindelsky kalkulieren, dass eine afrikanische Familie von fünf Personen, die in den 1960er-Jahren vom Land in die Stadt migrierte, bis zum Jahr 2010 auf 43 Personen angewachsen war, eine vergleichbar große Familie in Asien immerhin auf 24 Mitglieder. Dieses hohe Wachstum aus sich selbst heraus symbolisieren die Autoren als neues Phänomen des 20. Jahrhunderts mit dem Begriff „mushroom city“<sup>4</sup> – einer Stadt, die wie ein Pilz mit schlankem Stamm und breitem Schirm aus dem Boden schießt.

Dieses beispiellose Wachstum der Städte ist den Errungenschaften der modernen Welt zu verdanken – dem Erfolg bei der Bekämpfung von Epidemien, dem Zugang zu sauberem Wasser und Gesundheitsleistungen, wodurch das Leben von vielen Menschen auf engstem Raum auch in ärmeren Ländern weniger gefährlich wird. Die Entwicklungszusammenarbeit hat hierzu beigetragen. Bei dem rasanten städtischen Wachstum ist es jedoch eine Mammutaufgabe, das erreichte Niveau der Versorgung aufrechtzuerhalten. Stellvertretend sei ein FZ Evaluierungsbericht von 2017 zu einem Wasserversorgungsprojekt in Kenia zitiert:

„Der Zuwachs der städtischen Bevölkerung liegt mit 4,3 % p.a. über dem der Gesamtbevölkerung von 1,9 % p.a. Das hohe Bevölkerungswachstum und die zunehmende Urbanisierung stellen eine große Herausforderung für die Gewährleistung einer angemessenen Wasserver- und Abwasserentsorgung dar. Schätzungsweise 50 % der Bevölkerung haben keinen gesicherten Zugang [...] Besonders dramatisch ist die Lage in städtischen und randstädtischen Armutsvierteln.“ (FZ Evaluierung 2017, Kenia)

Der Anteil der städtischen Bevölkerung, der in solchen Armutsvierteln leben muss,



Hohe Ungleichheit ist ein Merkmal vieler Städte in Entwicklungsländern geworden, so auch in Ahmedabad in Indien.

geht in manchen Städten weit über die im Weltbankbericht 2009 genannten 30 % hinaus. In Lagos, der Hauptstadt Nigerias, dem Land mit dem drittschnellsten Wachstum der städtischen Bevölkerung weltweit, ist der Anteil der Slumbewohner mehr als doppelt so hoch. Im Jahr 2016 lebte laut UN ca. ein Achtel der Weltbevölkerung in Slums. Pessimistische Schätzungen gingen noch zur Jahrtausendwende davon aus, dass es bis 2050 30 % der Weltbevölkerung sein könnten. Seither wurde massiv in die Slumrehabilitierung investiert; dennoch nimmt die absolute Zahl der in Armutsvierteln lebenden Menschen immer noch zu (UN-HABITAT, Slum Almanac 2015-2016). In manchen Städten ist ohne Zweifel ein Verelendungsprozess im Gange, der mit den Weltbankbericht-Vorstellungen von Verdichtung und einem mit wachsendem Wohlstand einhergehenden

Abbau der Ungleichheit über die Zeit wenig gemein hat.

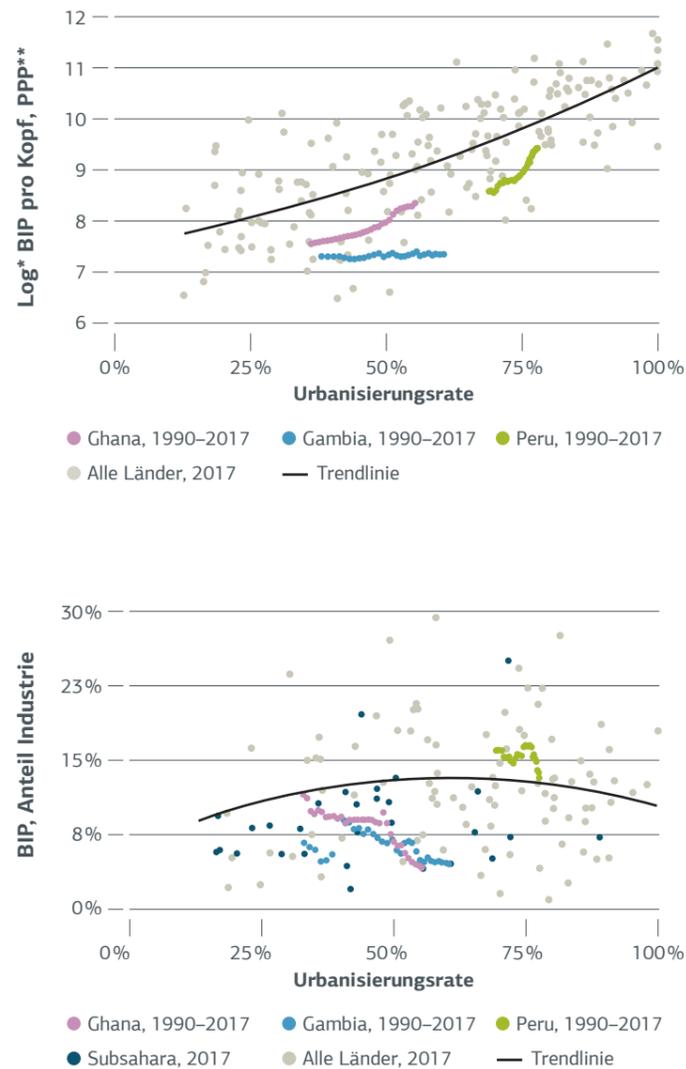
Vielmehr kann vielerorts nicht einmal die soziale öffentliche Basisinfrastruktur mit dem Wachstum der Städte mithalten; erst recht fehlt das Geld für massive Investitionen in Energie und Transport, um das wirtschaftliche Potenzial der Städte zur Entfaltung zu bringen. Stattdessen dehnen sich die Armutsviertel der großen Zentren flächenmäßig immer weiter aus, ohne dass die Armen in den randstädtischen Zonen das Zentrum in vertretbarer Zeit und zu akzeptablen Kosten überhaupt erreichen könnten. Nicht Verdichtung, sondern „urban sprawl“, d.h. ausufernde Stadtgebiete, mit oft chaotischem Individualverkehr, Verkehrsstaus und Luftverschmutzung, kennzeichnen die Realität vieler Groß- und Megastädte des globalen Südens – weit entfernt von idea-

<sup>2</sup> [https://www.bmz.de/de/presse/reden/minister\\_mueller/2017/juni/170622\\_rede\\_world\\_food\\_convention.html](https://www.bmz.de/de/presse/reden/minister_mueller/2017/juni/170622_rede_world_food_convention.html)

<sup>3</sup> Vgl. hierzu und dem Folgenden Jedwab, R.; Christiaensen, L.; Gindelsky, M. (2017): Demography, Urbanization and Development, Journal of Urban Economics 98, S. 6–16.

<sup>4</sup> Jedwab et al. (2017).

### 3.1. Urbanisierung und Entwicklung



\* Logarithmierter Wert  
 \*\* Kaufkraftparität konstant 2011 USD

len Bedingungen für ihre wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung.<sup>5</sup>

#### Verstädterung und Industrialisierung – nicht überall Hand in Hand

Verstädterung und wirtschaftliche Entwicklung sind eng miteinander verknüpft. Im weltweiten Durchschnitt besteht daran kein Zweifel. Mehr als 80 % des globalen Bruttoinlandsprodukts werden inzwischen in Städten erwirtschaftet (Weltbank 2018, Urban Development Overview). Der überproportionale Beitrag von Städten zum wirtschaftlichen Output gilt auch für Subsahara-Afrika. Eine Untersuchung von 35 Subsahara-Ländern und ihren 69 Städten mit über einer halben Million Einwohnern aus dem Jahr 2015 zeigt: Diese Städte tragen 36 % zum Bruttoinlandsprodukt bei, beherbergen aber nur 16 % der Bevölkerung.<sup>6</sup> Dennoch verläuft die wirtschaftliche Entwicklung der Städte Subsahara-Afrikas ganz anders als von Städten in Europa – und den meisten anderen Ländern der Welt.

Europas Verstädterung und sein Industrialisierungsprozess werden häufig in einem Atemzug genannt; einem ähnlichen Transformationsmuster folgen heute viele Länder der sich entwickelnden Welt, allen voran China. Innerhalb der letzten 35 Jahre hat es seinen industriellen Output massiv erhöht; die Wachstumsraten waren weit höher als das Wachstum der Städte. Das Pro-Kopf-Einkommen wuchs mit. Betrug es zu Beginn der chinesischen „industriellen Revolution“ nur ein Drittel desjenigen in Subsahara-Afrika, ist es heute etwa siebenmal so hoch.<sup>7</sup> Die Entwicklung ging zunächst mit steigender Ungleichheit zwischen Stadt und Land sowie innerhalb der Städte einher; auch Umweltzerstörung und klimaschädigende Emissionen waren unwillkommene Begleiterscheinungen. Heute gibt es massive staatliche Programme, die Ungleichheit wie auch die Degradierung von Umwelt und Klima bekämpfen. Einem wirtschaftlich ähnlichen Entwicklungspfad, wenn auch nicht ganz so erfolgreich, folgen Schwellenländer wie Indien und Brasilien – nicht jedoch die wirt-

schaftliche Entwicklung und Verstädterung in Subsahara-Afrika.

In krasser Diskrepanz zur Entwicklung „alter“ Industrieländer scheint in Subsahara-Afrika das Stadium der städtischen Industrialisierung übersprungen zu werden. Neue Arbeitsplätze, Produktivitätssteigerungen und Erhöhung der Wertschöpfung als typische Begleiter der Industrialisierung bleiben aus. Stattdessen treiben Handel und Dienstleistungssektor die Wirtschaft afrikanischer Städte, die durch nur wenige größere Unternehmen und eine Unmenge häufig informeller Kleinunternehmen geprägt ist. Als eine Erklärung für die Dominanz von Handel und Dienstleistungen gilt der Reichtum, der bei der Extraktion von Rohstoffen erwirtschaftet und in den Städten ausgegeben wird. Städte in Subsahara-Afrika sind der Inbegriff von „Konsumstädten“<sup>8</sup> – ebenfalls ein eigener Begriff, der für dieses im 19. Jahrhundert unbekanntes Phänomen geprägt wurde. Dies, gepaart mit hohem Bevölkerungswachstum, führt in Subsahara-Afrika nur zu einem vergleichsweise moderaten Anstieg des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens. Dies schmälert in der Urbanisierung den Spielraum bei der Armutsbekämpfung.

#### Der Entwicklungspfad „alter“ Industrieländer – als Wegweiser begrenzt tauglich

Die neuere Geschichte der Stadtentwicklung, die von Entwicklungs- und Schwellenländern geschrieben wird, verdeutlicht: Der Entwicklungspfad „alter“ Industrieländer ist als Wegweiser in die Zukunft der Stadt heute nur noch sehr eingeschränkt tauglich. Selbst die Länder, die Europa und Nordamerika nacheiferten und über Industrialisierung ihren Wohlstand steigern konnten, haben dies durch einen hohen Preis erkaufte. Die Städte sind für große Teile ihrer Bevölkerung wenig lebenswert. Extreme Ungleichheit und Armut prägen das Stadtbild, wenn dem nicht massiv durch staatliche Eingriffe – wie in China – entgegengewirkt wird. Die Luft ist häufig so verschmutzt, dass das städtische Leben ein hohes Gesundheitsrisiko birgt – egal wie gut die Gesundheitsversorgung funktioniert. Sub-

sahara-Afrika ist eindeutig das Sorgenkind der städtischen Entwicklung, denn hier geht das Wachstum der Städte noch nicht einmal mit der Chance auf allgemein steigenden Wohlstand einher.

<sup>5</sup> Vgl. Bhatta, B. (2010): Causes and consequences of urban growth and sprawl. In Analysis of urban growth and sprawl from remote sensing data (pp. 17-36).  
<sup>6</sup> Vgl. N. Godfrey und X. Zhao (2015): Technical Note. The Contribution of African Cities to the Economy and Climate.  
<sup>7</sup> Vgl. Y. Wen (2016): China's Rapid Rise: From Backward Agrarian Society to Industrial Powerhouse in Just 35 Years, Federal Reserve Bank of St. Louis.  
<sup>8</sup> Vgl. Jedwab, R. (2013): Urbanization without structural transformation: Evidence from consumption cities in Africa. George Washington University, Washington, DC. Processed.  
<sup>9</sup> In Anlehnung an das Zitat des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Ban Ki-moon (UN 2012): „Our struggle for global sustainability will be won or lost in cities.“



Handel und Dienstleistung treiben die Entwicklung vieler afrikanischer Städte, wie hier in Kenia. Es entstehen „Konsumstädte“.

»»»

#### Unser vorläufiges Fazit

Der Kampf gegen Armut und für globale Nachhaltigkeit im Sinne der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung mit ihrer ökonomischen, sozialen und ökologischen Dimension wird in den Städten der sich entwickelnden Welt gewonnen oder verloren werden.<sup>9</sup> Wie neueste Forschung zeigt, könnte Klein- und Mittelstädten hierbei eine bedeutsame Rolle zukommen.



Reisebus in der Republik Côte d'Ivoire: Die nächstgelegene Stadt verspricht Aussichten auf ein besseres Leben.

## Klein- und Mittelstädte als Baustein nachhaltiger Stadtentwicklung

Die Schlagzeilen zur Stadtentwicklung werden von Megacities, den Städten mit mehr als 10 Millionen Einwohnern, beherrscht – ob Lagos in Nigeria mit seinen schwimmenden Slums, Beijing in China und Delhi in Indien wegen ihrer unglaublichen Luftverschmutzung oder Mexico City wegen seiner schwindenden Wasserressourcen, die hier zu all den anderen Problemen einer riesigen Stadt wie Verkehrs-

chaos, Smog und Armutsvierteln hinzukommen. Weit weniger spektakulär und deshalb kaum beachtet ist die Entwicklung von Klein- und Mittelstädten, obwohl sie aus zahlreichen Gründen mehr Aufmerksamkeit verdienen würde.

Bereits heute leben fast 50 % der städtischen Bevölkerung in Städten mit weniger als 500.000 Einwohnern und deutlich

mehr als die Hälfte in Städten mit weniger als einer Million Einwohnern. Wie viele solcher Städte es weltweit gibt, ist unbekannt. Eine Annäherung bietet eine Schätzung der Zahl der Städte mit zwischen 100.000 und 750.000 Einwohnern, die sich auf mehr als 2.400 beläuft. Zwei Drittel dieser Städte liegen in Asien und Afrika, den Kontinenten, in denen der Verstädterungsprozess mit Sicherheit noch fort-

schreiten wird. Entsprechend wird hier auch das höchste Wachstum in der Zahl der Städte mittlerer Größenordnung erwartet. Solche Städte, die als regionale Zentren fungieren, sind der am schnellsten wachsende Städtetyp (UN The World's Cities in 2016). Doch was macht die Anziehungskraft dieser Städte aus?

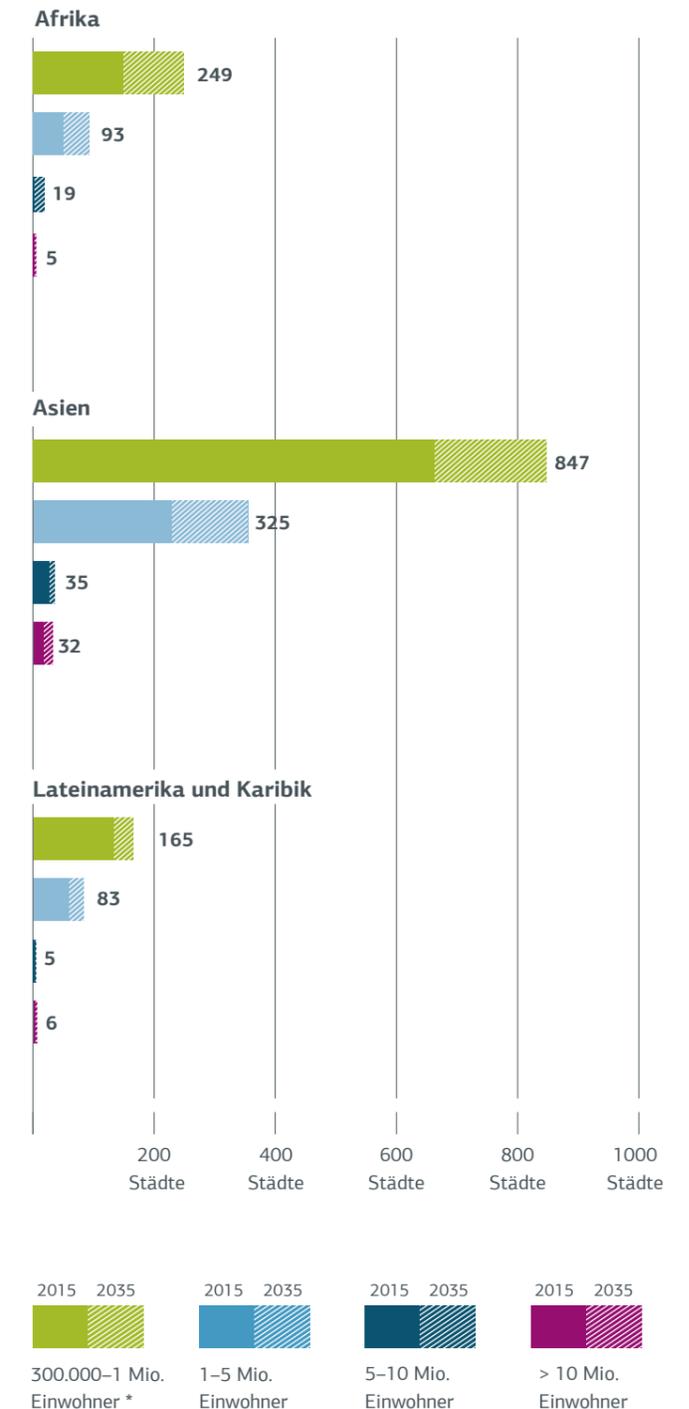
### Klein- und Mittelstädte – Bindeglieder zwischen Land und nationalen Zentren

Warum Städte mittlerer Größenordnung große Teile der städtischen Bevölkerung anziehen, gibt Rätsel auf. Die Wirtschaftskraft und das Lohnniveau sind hier in aller Regel geringer als in den Primärstädten eines Landes. Auch die Ausstattung mit Infrastruktur ist schlechter – egal, ob es sich um die Versorgung mit Wasser und Abwasser, den Zugang zu Krankenhäusern und Bildungsangeboten oder um die wirtschaftliche Infrastruktur wie Transport und Telekommunikation handelt. Die überzeugendste Erklärung für die Attraktivität von Klein- und Mittelstädten ist ihre Stellung als räumliches, wirtschaftliches und soziokulturelles Bindeglied zwischen ländlichen Regionen und der Haupt- oder Primärstadt.

Menschen, die sich entschließen, ihr Dorf zu verlassen, um ein besseres Leben zu suchen, zieht es häufig erst einmal in die nächstgelegene Stadt. Die räumliche Distanz ist einfacher zu überwinden, denn Transportmöglichkeiten in die Hauptstadt sind begrenzt und teuer. Auch können so die sozialen Kontakte und die kulturelle Verbindung zur Heimat einfacher aufrechterhalten werden. Einmal in der nahegelegenen Stadt heimisch geworden, sind die Hürden zum erneuten Aufbruch in die nächstgrößere und weiter entfernt liegende Stadt groß. Die Migrantenfamilien tragen fortan zum Wachstum der Stadt aus sich selbst heraus bei.<sup>10</sup>

Nicht nur für die Menschen, sondern auch wirtschaftlich nehmen regionale Zentren eine Funktion als Bindeglied ein. Von hier führen Transportwege und Warenströme in

### 3.2. Erwartete Veränderung der Anzahl der Städte von 2015 bis 2035, nach Einwohnerklassen differenziert



## Klein- und Mittelstädte – eine begriffliche Annäherung

Kleinstadt, Mittelstadt, lokales oder regionales Zentrum, Sekundär- oder Tertiärstadt – zahlreiche Begriffe werden verwendet, wenn nicht von den – vergleichsweise eindeutig abzugrenzenden – Haupt- oder Primärstädten eines Landes, sondern von ihnen nachgeordneten Städten die Rede ist. Einige Begriffsdefinitionen stellen stark auf die Einwohnerzahl sowie die Rolle und Funktion der Städte im nationalen System ab. Danach handelt es sich z.B. um eine Sekundärstadt, wenn ihre Bevölkerung bzw. Wirtschaft in etwa 10 bis 50 % der Bevölkerung bzw. der Wirtschaftskraft der größten Stadt des Landes entspricht. Diese Definition führt dazu, dass sowohl Städte mit mehr als fünf Millionen Einwohnern, z.B. in China, als auch Städte mit weniger als 200.000 Einwohnern, z.B. in Äthiopien, als Sekundärstädte gelten. Die Abgrenzung zu den nachgelagerten Tertiärstädten ist noch weniger eindeutig, und es gibt einen großen Bereich der Überschneidung. Eine Definition anhand von

absoluten Einwohnerzahlen ist noch weniger sinnvoll, schon allein wegen des rasanten Bevölkerungswachstums. United Cities and Local Governments (UCLG), eine Interessensvertretung lokaler Regierungen, nutzt, mehr oder weniger synonym zu den oben genannten Begriffen, den Terminus „Intermediary City“, was übersetzt so viel wie „Zwischengeschaltete Stadt“, „Mittlerstadt“ oder „Zwischenstadt“ bedeutet – ein Begriff, der bereits 1997 von dem Städtebauer Thomas Sievert, wenn auch in etwas anderem Kontext, geprägt wurde. In idealer Weise nimmt dieser Begriff die auch von uns betonte verbindende Rolle der nachgeordneten Städte zwischen ländlichen Räumen und großstädtischen Gebieten auf. Aber auch UCLG verzichtet nicht auf eine an Einwohnerzahlen orientierte Definition: „Intermediary Cities“ haben zwischen 50.000 und einer Million Einwohner. Aus unserer Sicht sollte die Grenze sowohl nach oben als auch nach unten durchlässig und abhängig sein vom jeweiligen lokalen Kontext.

<sup>10</sup> Vgl. Ingelaere, B., Christiaensen, L., De Weerdt, J., Kanbur, R. (2018): Why Secondary Towns Can Be Important for Poverty Reduction: A Migrant's Perspective.

die Primärstädte des Landes. Die Existenz der Primärstädte hängt von den Zulieferungen des Umlandes ab. Jedes Land ist insofern, bildlich gesprochen, von einem städtischen Netz überzogen, das von den Primärstädten über die Sekundärstädte bis hin zu den lokalen Zentren reicht. Wie bedeutsam Klein- und Mittelstädte als den Primärstädten untergeordnete Knotenpunkte des urbanen Netzwerkes sind, lässt sich angesichts neuester Forschung erstmals erahnen.

### Klein- und Mittelstädte als Rückgrat nachhaltiger Entwicklung

In seinen Primärstädten ballt sich die Wirtschaftskraft eines Landes. Die 600 größten Städte der Welt tragen etwa 60 % zum globalen Bruttoinlandsprodukt bei (vgl. cities alliance 2014). Doch speziell in Entwicklungsländern könnten die nationalen Zentren ihren überproportionalen wirtschaftlichen Beitrag wahrscheinlich nicht ohne die nachgeordneten urbanen Zentren leisten. Neueste Forschungsergebnisse zeigen: Die Konzentration der städtischen Bevölkerung auf die Hauptstadt hat in Entwicklungsländern einen negativen Effekt auf das wirtschaftliche Wachstum, insbesondere in Subsahara-Afrika. In entwickelten Ländern dagegen ist der Effekt umgekehrt, also positiv. Die Erklärung für die Umkehr der Wirkung von städtischer Konzentration mit zunehmender Entwicklung bietet der unterschiedliche Aus-

bau der Infrastruktur. Entwicklungsländer mit schwacher Infrastruktur sind stärker auf die Funktion der nachgeordneten Städte als Bindeglieder zwischen Land und Primärstädten angewiesen.<sup>11</sup>

Nicht nur in ihrer Rolle als wirtschaftliche Mittler können regionale und lokale Zentren, sogenannte Intermediary Cities, punkten. Auch in der Art, wie sie ihre wirtschaftliche Leistung erbringen, weisen sie Vorteile gegenüber Primärstädten auf. Untersuchungen aus dem Jahr 2014 prognostizieren: Der Beitrag kleinerer urbaner Zentren zum wirtschaftlichen Wachstum bis 2030 wird mit im Verhältnis deutlich geringeren CO<sub>2</sub>-Emissionssteigerungen einhergehen als derjenige von ländlichen Gebieten oder aufstrebenden Großstädten und Megacities in der sich entwickelnden Welt.<sup>12</sup> Teilweise ist dies vermutlich auf den hohen Bevölkerungsanteil dieser Städte bei tendenziell niedrigerer sozio-ökonomischer Entwicklung zurückzuführen, aber auch darauf, dass diese Städte weniger als ausufernde Groß- und Megastädte von Verstopfung durch emissionsintensiven Individualverkehr bei langen Transportwegen geplagt sind. Auch im Hinblick auf eine ökologisch nachhaltige Entwicklung scheinen lokale und regionale Zentren insofern Aufmerksamkeit zu verdienen.

Es fehlt die Beleuchtung der Rolle von Klein- und Mittelstädten bei der sozialen Entwicklung – und auch hier deutet neueste Forschung auf Erstaunliches hin.

Erstmals wird das Wachstum von Großstädten im Vergleich zu demjenigen kleinerer regionaler Zentren hinsichtlich der Auswirkungen auf Armut untersucht. Die Studie bedient sich neuester Methoden, indem die wirtschaftliche Entwicklung der Groß- und Mittelstädte über die Lichtintensität, gemessen mittels Nachtlicht-Satellitenbildern, näherungsweise erfasst und mit Daten zur Armut aus Haushaltsbefragungen kombiniert wird. Bisher ist diese Forschung auf Indien beschränkt, doch bereits der Titel der Publikation macht deutlich, warum die Studienergebnisse der entwicklungspolitischen Diskussion um das Für und Wider von Stadt und Land neue Perspektiven eröffnen: „For India’s Rural Poor, Growing Towns Matter More Than Growing Cities“ (Gibson et al. 2017). Der Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung ist bei Klein- und Mittelstädten zwar geringer als der von wachsenden Großstädten, dennoch tragen regionale Zentren mehr dazu bei, Menschen aus der Armut zu befreien. Nachgeordnete Zentren strahlen mehr auf das ländliche Umland aus als die weit entfernte Großstadt. Sollte sich dies auch für andere Schwellen- und Entwicklungsländer bestätigen, so dürfte es der entwicklungspolitischen Förderung von regionalen Zentren einen weiteren Schub verleihen.



#### Fazit auf Basis des vorhandenen Wissens

Das Potenzial regionaler und lokaler Zentren als Bausteine nachhaltiger ökonomischer, ökologischer und sozialer Entwicklung wurde bisher unterschätzt. Sie sollten deshalb noch stärker als bisher im Fokus der entwicklungspolitischen Förderung von nachhaltiger Stadtentwicklung stehen.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Vgl. Castells-Quintana, D. (2017): Malthus living in a slum: Urban concentration, infrastructure and economic growth. *Journal of Urban Economics*, 98, 158-173.

<sup>12</sup> Vgl. Floater, G., Rode, P., Robert, A., Kennedy, C., Hoornweg, D., Slavcheva, R., & Godfrey, N. (2014): Cities and the New Climate Economy: the transformative role of global urban growth, insbesondere S. 25.

<sup>13</sup> In der Wissenschaft wird dieser Ansatz auch als polyzentrische Stadt- und Regionalplanung bezeichnet.



Spärlich beleuchtete nächtliche Marktszene in Indien: Wissenschaftler nutzen die Lichtintensität als Indikator für die wirtschaftliche Entwicklung einer Stadt.



Lebenswerte Städte und Perspektiven für die Jugend schaffen sind wichtige Leitbilder der Stadtentwicklung, in Brasilien wie auch in anderen Ländern.

Mittelstädte: zwischen Großstadt und Hinterland

## Untergeordnete Zentren fördern – aber wie?

**„Intermediary Cities“ wachsen am schnellsten und scheinen ein bisher unausgeschöpftes Potenzial zu bieten, um das elfte der „Sustainable Development Goals“ der Vereinten Nationen, die Entwicklung nachhaltiger Städte und Gemeinden, zu erreichen. Die FZ Förderung konzentriert sich seit Langem auf solche nachgeordneten Städte. Zuverlässige Wegweiser zur nachhaltigen Entwicklung von Klein- und Mittelstädten fehlen zwar noch, doch vergangene Erfolge und Fehlschläge helfen dabei, die einschlagende Richtung immer besser zu bestimmen.**

Wohin die Reise gehen soll, ist relativ klar umrissen. Das Ziel ist die nachhaltige Stadt, eine Stadt, die für alle Menschen ein

angemessenes Leben bietet, unabhängig von ihrem Geschlecht, ihrer Herkunft, ihrem Einkommen oder ihrer Religion, egal ob sie alt sind oder in der Mitte des Lebens stehen, gerade erst geboren sind oder gar erst zukünftig auf die Welt kommen. Es gibt zahlreiche Versuche, das Zielbild der nachhaltigen Stadt genauer zu fassen, etwa das FZ eigene Konzept der PERL-Stadt, die produktiv, effizient, resilient und lebenswert ist. Das bekannteste Konzept ist das der „Cities Prosperity Initiative“ von UN-HABITAT, das die Qualität einer Stadt an sechs Dimensionen festmacht. Hiernach sollte eine Stadt zum Ersten produktiv sein, d.h. zu wirtschaftlicher Entwicklung beitragen und auskömmliche Einkommen für alle durch menschenwürdige Arbeit bieten. Eine Stadt sollte zweitens angemessene soziale und wirtschaftliche Infrastruktur bereit-

stellen und drittens ihren Bewohnern eine hohe Lebensqualität bieten. Viertens sollten Städte sozial integrierend sein, allen Menschen gleichermaßen die Möglichkeit zu sozialer, ökonomischer, politischer und kultureller Teilhabe bieten. Fünftens sollten Städte ökologisch nachhaltig sein und sich sechstens durch „good urban governance“ auszeichnen, nicht zuletzt um die Entwicklung der Stadt auf einen ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltigen Pfad zu lenken und dort zu halten.

Diese Skizze des Idealbilds einer nachhaltigen Stadt mag nicht perfekt sein. Dennoch, das Ziel guter Stadtentwicklung wird greifbarer, und es lässt sich mithilfe des sechsdimensionalen City-Prosperity-Index sogar abschätzen, wo eine Stadt im Vergleich zum Ideal steht.



Ein Township in Südafrika. Der Ausbau städtischer Basisinfrastruktur ist ein Schwerpunkt der evaluierten städtischen FZ Vorhaben.

## Nachhaltige Stadtentwicklung – wo stehen wir?

2015 veröffentlichte die Cities Prosperity Initiative eine Bestandsaufnahme, bei der 60 große Städte, nahezu ausschließlich Haupt- oder andere Primärstädte, verteilt auf alle Kontinente, anhand des City-Prosperity-Index geratet wurden. Das Ergebnis überrascht nicht: Die Städte, die am besten abschneiden, finden sich zu 85 % in Europa, an der Spitze die nordischen Hauptstädte Oslo, Kopenhagen und Stockholm. Die Schlusslichter liegen ausnahmslos in Subsahara-Afrika; Platz 58, 59 und 60 werden von Addis Abeba, Äthiopien, Lusaka in Sambia und Harare, Simbabwe, eingenommen.<sup>14</sup>

Ein Rating von Klein- oder Mittelstädten fehlt in der Regel, auch weil die Daten-

lage dürrig ist. Eine Ausnahme bildet Lateinamerika. Der Methode des City-Prosperity-Index folgend wurden recht umfangreiche Untersuchungen von regionalen Zentren angestellt, die fast ausnahmslos weniger gut, aber nicht unbedingt gravierend schlechter abschnitten als die Hauptstadt des jeweiligen Landes. Zwar stehen Klein- und Mittelstädte bezüglich Lohnniveau, Infrastruktur und Wohlstand im Durchschnitt hinter den Primärstädten zurück. Doch gleichzeitig sind sie auch weniger von den Schattenseiten der Verstädterung betroffen. Der Unterschied zwischen Arm und Reich ist weniger ausgeprägt, die Lebenshaltungskosten sind geringer, die Luft ist sauberer, die Städte sind einfach noch nicht so

überlastet wie die Metropolen eines Landes. Diese Vorzüge kleinerer Städte gilt es zu erhalten und für die Zukunft zu nutzen. Gerade in Klein- und Mittelstädten ist es noch nicht zu spät, um die Weichen für nachhaltiges Wachstum zu stellen.

### Klein- und Mittelstädte im Fokus der FZ Förderung

Die Bedeutung kleiner und mittlerer Städte für die Zukunft von Entwicklungsländern scheint die FZ gespürt zu haben. Das FZ Portfolio in der städtischen Förderung ist eindeutig nicht auf Primärstädte konzentriert, ohne dass sich dafür in Sektorkonzepten oder Projektdokumentationen eine explizite Begründung

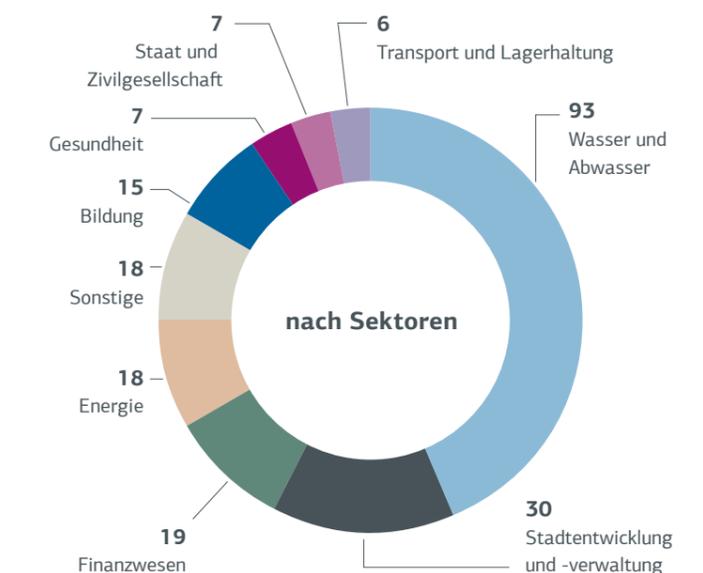
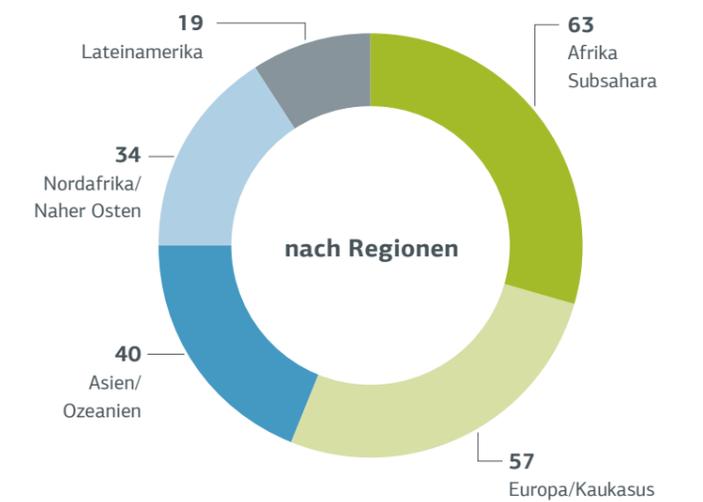
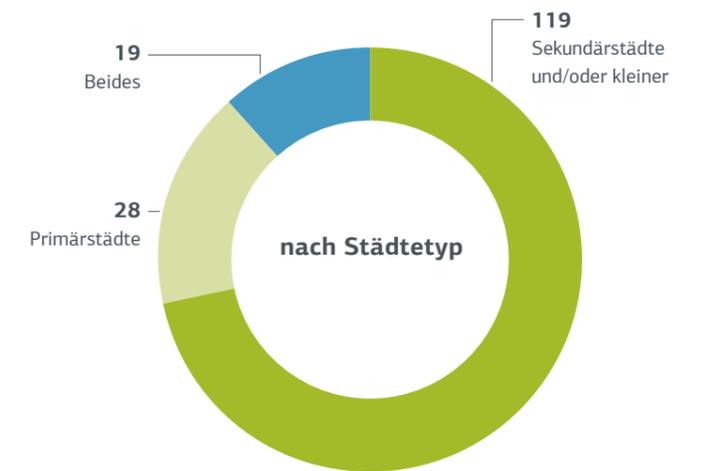
finden ließe. Der Fokus auf kleine und mittlere Städte spiegelt sich klar im Portfolio der seit 2007 evaluierten Vorhaben mit städtischem Bezug wider (siehe Grafik 3.3.).

Regional liegt der Schwerpunkt auf Afrika. Sektoral steht die Förderung sozialer Infrastruktur im Zentrum, insbesondere der Wasser- und Abwassersektor, während die wirtschaftliche Infrastruktur weit dahinter zurücksteht, auch wenn Vorhaben im Finanzsektor mitgerechnet werden. Das Millenniumsentwicklungsziel der Halbierung extremer Armut bis zum Jahr 2015 im Blick, konzentrierte sich die FZ mehr auf den Ausbau der Basisinfrastruktur, die den Gesundheitsrisiken im Zusammenleben vieler Menschen auf engem Raum entgegenwirkt, als auf Infrastruktur, die der städtischen Produktivität und Entstehung von Arbeitsplätzen zugutekommt. Zahlenmäßig an letzter Stelle stehen die Projekte und Programme, die den Namen der Stadtentwicklung am ehesten verdienen, weil sie den multidimensionalen Charakter des Förderbedarfs, der im Idealbild einer nachhaltigen Stadt zum Ausdruck kommt, aufnehmen.

Leider sind es gerade diese multisektoralen Vorhaben, die bei der Beurteilung des entwicklungspolitischen Erfolgs im Durchschnitt am schlechtesten abschneiden. Das leicht unterdurchschnittliche Rating des städtischen Portfolios im Vergleich zum Rest des evaluierten Portfolios bleibt auch nach dem Herausfiltern der Effekte von Region und Entwicklungsstand erhalten. Dabei fallen unzureichende Ergebnisse bei dem Versuch der Stärkung von Kommunen und Distriktstädten im Rahmen von Dezentralisierungsvorhaben auf. Was können wir aus Fehlschlägen, aber auch aus den Beispielen gelungener FZ Förderung lernen?

<sup>14</sup> Vgl. zu diesen und den folgenden Daten die CPI-Datenbasis: <http://cpi.unhabitat.org/download-raw-data>

### 3.3. Ewaluierte FZ Vorhaben zur städtischen Förderung, 2007–2018



## Städteplaner forschen zu regionalen Zentren des globalen Südens



Bürgerproteste in Trujillo, Peru, äußern Unzufriedenheit mit den lokalen Entscheidungsträgern.

### Perspektivenwechsel durch Wissenschaftskooperation mit der TU Darmstadt

Das Wissen über Klein- und Mittelstädte im globalen Süden ist (noch) dürftig. Um mehr über die Rolle nachgeordneter Zentren und ihr Potenzial für nachhaltige Stadtentwicklung zu erfahren, kooperierte die FZ Evaluierungsabteilung (FZ E) mit Wissenschaftlern der Technischen Universität (TU) Darmstadt. FZ E erhoffte sich hiervon eine andere als die primär ökonomische Perspektive der eigenen Recherchen zum Thema Stadtentwicklung. Ganz in diesem Sinne nahm ein Team von Stadtplanern mit Spezialisierung auf Architektur und Soziologie sieben Mittelstädte unter die Lupe – und zwar mit einer akteurszentrierten Methodik: Ausführliche Interviews mit Akteuren vor Ort wurden aufgezeichnet, nach Schlüsselbegriffen der Stadtentwicklung codiert und ausgewertet. Die Experten der TU Darmstadt sprachen mit Menschen aus Politik und Verwaltung, Universitäten und Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft nahezu rund um den Erdball über ihre Stadt. Schwerpunkte lagen mit je zwei Städten in Ghana (**Techiman** und **Sunyani**) und Peru (**Trujillo** und **Arequipa**), drei kleinere Studien umfassten **Bandung** in Indonesien, **Hawassa** in Äthiopien und **Cartago** in Costa Rica.

Sieben Städte in fünf Ländern auf drei Kontinenten – da ist es wenig überraschend, dass die Forscher auf eine bunte Vielfalt städtischer Entwicklungspfade stießen, die sich aus den Berichten der Befragten wie ein Puzzlebild zusammensetzen ließen. Bemerkenswert hingegen sind die übereinstimmenden Muster bei den konkreten Herausforderungen, über die die lokalen Akteure unabhängig voneinander berichteten und die sieben Städte miteinander verbinden.

### Städtische Vielfalt rund um den Globus

**Bandung**, Hauptstadt der indonesischen Provinz West-Java, ist von 500.000 Einwohnern 1960 auf heute ca. 2,5 Mio. Einwohner angewachsen. Die Bevölkerungsdichte ist hoch (ca. 15.000 pro km<sup>2</sup>), und die Stadt wächst weiter (ca. 3,5 % p.a.). Bandung hat fast alles: gute Verkehrsanbindung, mehrere Universitäten, pulsierendes Geschäftsleben und ein relativ kühles Klima – doch leider auch massive Verkehrsprobleme, insbesondere im südlichen Teil, und eine geografische Spaltung in Arm und Reich. Das Wohlstandsgefälle zwischen dem Norden der Stadt mit seinen Villen, Flaniermeilen und Parks und dem armen Süden geht auf die Kolonialzeit zurück. Damals lebten die Europäer nördlich der die Stadt teilenden Eisenbahnlinie, die indonesische Bevölkerung lebte süd-

lich davon. Diese Spaltung der Stadt wurde nach 1945, dem Jahr der Unabhängigkeit Indonesiens, zementiert. Der Norden baute auf historisch wertvoller Substanz auf und wurde weiter durch Investitionen gefördert, der Süden Bandungs blieb arm und wurde zum wesentlichen Ziel der Migration aus dem Umland.

**Hawassa** in Äthiopien ist Hauptstadt der südlichen Völker, mit ca. 320.000 Einwohnern; vor gut zwanzig Jahren waren es weniger als 70.000. Die Stadt wächst mit ca. 4 % p.a. weiterhin rapide, doch die Bevölkerungsdichte ist mit knapp 3.000 pro km<sup>2</sup> noch niedrig. Hawassas Besonderheit: Es wurde auf der Grundlage eines Masterplans entwickelt. Sehr schnell hat sich Hawassa von einer agrarisch geprägten Gemeinde zu einer Industriestadt mit großem Industriepark gewandelt und ist Zentrum für Politik, Verwaltung, Dienstleistung und Kultur. Es zeichnet sich durch eine gute Straßenanbindung, ein reiches Angebot im Bildungs- und Gesundheitsbereich und seine (noch) weitgehend saubere Umwelt aus, die jedoch durch fehlende Müll- und Abwasserentsorgung gefährdet ist. Auch beeinträchtigt Wohnungsnot das Leben vieler Stadtbewohner.

Die Stadt **Sunyani**, Hauptstadt der Region Brong Ahafo in Ghana, hat ihre Einwohnerzahl seit 1970 von ca. 23.000 auf ca. 125.000 mehr als verfünffacht und wächst mit 3,8 % p.a. weiter bei extrem geringer Bevölkerungsdichte von nur 122 pro km<sup>2</sup>. Die Stadt ist Verkehrs- und Handelsknotenpunkt, beherbergt viele Regierungsinstitutionen wie u.a. den obersten Gerichtshof. Im Bildungs- und Gesundheitsbereich übernimmt Sunyani eine wichtige regionale Versorgungsfunktion. Insgesamt gilt Sunyani bei den interviewten Akteuren als wohlgeplante, lebenswerte Stadt. „Dennoch ist die Stadtentwicklung oft schneller als die Planung“ (TU Darmstadt). **Techiman**, ebenfalls in der Brong-Ahafo-Region gelegen, nimmt im nationalen Städtesystem lediglich die Rolle einer Distrikthauptstadt ein – auch wenn es in Techiman Hoffnung gibt, durch Ausweis einer neuen Region wie Sunyani zur Regionalhauptstadt aufgewertet zu werden. Auch hier hat sich die Bevölkerung vervielfacht, auf heute etwa 150.000 Menschen bei anhaltend hohem Wachstum von ebenfalls 3,8 % p.a. Die Bevölkerungsdichte ist mit 230 pro km<sup>2</sup> etwas höher als in Sunyani. Techimans strategische Lage ist günstig, da sich auch hier Verkehrs- und Handelswege kreuzen. Der Markt in Techiman ist einer der größten für landwirtschaftliche Produkte in ganz Westafrika und beschert der Stadt hohe Steuereinnahmen – die allerdings im Gegensatz zu den lokalen Einnahmen in Sunyani nicht öffentlich gemacht werden.

**Cartago** war die erste spanische Siedlung und lange Hauptstadt Costa Ricas, bis 1823 das nur 22 km entfernt liegende San José diese Rolle übernahm. Mit einer Einwohnerzahl von 2018 ca.

REVENUE STATION	STATION/OFFICE	TARGET	AVERAGE MONTHLY PAID	WEEKLY RETURNS			
				WEEK 1	WEEK 2	WEEK 3	WEEK 4
1	NEW DORINA	10000	10000	10000	10000	10000	10000
2	DORINA MARKET	5000	5000	5000	5000	5000	5000
3	LABRI PARK	3000	3000	3000	3000	3000	3000
4	ABESTYM	2000	2000	2000	2000	2000	2000
5	PRINCE RATE	1500	1500	1500	1500	1500	1500
6	PRINCE RATE	1500	1500	1500	1500	1500	1500
7	MAIN MARKET	1000	1000	1000	1000	1000	1000
8	OTHER ITEMS	500	500	500	500	500	500
9	NEW SETTING	500	500	500	500	500	500
10	NEW SETTING	500	500	500	500	500	500
11	BARBERS	500	500	500	500	500	500
12	PROCEEDING	500	500	500	500	500	500
13							
14							

Transparenz über die städtischen Finanzen in Sunyani, Ghana.

160.000, seit 2000 um etwa ein Drittel gewachsen, nimmt Cartago, nun Provinzhauptstadt, mittlerweile eher die Rolle einer Schlafstadt für San José ein. Cartago wächst mit 1,1 % p.a. recht langsam, hat aber mit flächenmäßigem Wachstum zu kämpfen, da die Stadt sich schmal und immer weiter das Tal entlang zieht. Dazu tragen informelle Siedlungen, aber auch neue bewachte Wohnquartiere bei, denn die Innenstadt Cartagos wird immer unattraktiver, verfällt zusehends und stirbt langsam aus. Die geringe Bevölkerungsdichte (4.100 pro km<sup>2</sup>) der in die Länge wachsenden Stadt macht die Versorgung der Bürger mit netzgebundenen Dienstleistungen zu einer Herausforderung.

**Trujillo** und **Arequipa** in Peru sind regionale Hauptstädte mit 2018 jeweils knapp 1 Mio. Einwohnern und einem Wachstum von 1,8 % bzw. 2,3 % p.a. Sie sind Beispiele von „sprawling cities“, denn sie dehnen sich bei geringer Bevölkerungsdichte von ca. 500 bzw. 1.500 pro km<sup>2</sup> über große Flächen aus. Sie gelten als wirtschaftliche und kulturelle Zentren des Nordens bzw. des Südens und erfüllen in dieser Rolle zahlreiche zentrale Versorgungsfunktionen. Beide Städte haben besonders mit der mangelnden Kontinuität auf politischer und administrativer Ebene zu kämpfen. Deshalb ist eine langfristige Stadtplanung nahezu unmöglich, was die Umsetzung großer Infrastrukturvorhaben deutlich erschwert. Wechselnde politische Prioritäten und, damit einhergehend, mangelnde Verbindlichkeit bestehender Planungen erleichtern die Korruption, die in beiden Städten als großes Problem wahrgenommen wird. Im Tourismus nimmt Arequipa mit seiner als Weltkulturerbe anerkannten Altstadt eine Sonderrolle ein, der Trujillo – bisher jedoch vergeblich – nacheifert.



Ungleiche Entwicklung in Arequipa, Peru: Die deutsche Schule im Vordergrund, im Hintergrund informelle Siedlungen.

### Gemeinsame Probleme als verbindendes Element

Bei aller Unterschiedlichkeit der analysierten Städte gibt es viele Gemeinsamkeiten im Hinblick auf ihre gegenwärtigen Herausforderungen – und keines der Probleme, die die TU Darmstadt durch die Analyse der geführten Interviews mithilfe einer komplexen Codierungsstruktur identifiziert hat, war uns gänzlich neu. Vielmehr finden sich in der Problemlage der analysierten sieben Städte starke Parallelen zu den mithilfe unserer Ex-post-Evaluierungsberichte und aus der ökonomischen Literatur identifizierten Problemen:

– Alle untersuchten Städte wachsen – in Asien und Afrika besonders rasant – bei fehlender Verdichtung, mit Ausnahme von Bandung in Indonesien. Planungsprozesse werden so erschwert und teilweise unmöglich gemacht, wie ein Municipal Town Planning Officer in Techiman bestätigt: „Meine Herausforderung war immer die Tatsache, dass uns die Entwicklung ein bisschen voraus ist. Die Leute fangen an zu bauen, bevor man plant. Aber eigentlich soll es andersherum sein: Man plant, bevor die Entwicklung kommt.“

– Der Ausbau der Infrastruktur scheint in den Bereichen Gesundheit und Bildung wie auch Wasser mithalten zu können, wenn auch netzgebundene Versorgung insbesondere in informellen Siedlungsgebieten Defizite aufweisen kann. Probleme bestehen in fast allen Städten bei der Müll- und Abwasserentsorgung. Bei der wirtschaftlichen Infrastruktur liegt das Hauptproblem bei der

Anbindung neuer formeller und informeller randstädtischer Siedlungsgebiete an das Zentrum und – hiermit eng verknüpft – in der Wohnungsnot.

– Informelle Besiedelung stellt in allen untersuchten Städten ein riesiges Problem dar. Sogar dann, wenn offizielle Bebauungspläne existieren, sind diese in den wenigsten Fällen durchsetzbar. Ein Professor der Universität USMP in Arequipa erklärte den Forschern der TU-Darmstadt: „[...] in Wirklichkeit besitzen sehr viele Menschen hier ein Grundstück, dort ein Grundstück und besetzen (illegal) hier und dort mal eins. Das Land, einmal an die städtische Infrastruktur angeschlossen, gibt mehr Geld. [...] Das ist ein Geschäft. [...] Ich glaube, du kannst nicht alles urbanisieren, nicht überall wohnen. [...] Sie müssen eine Grenze schaffen, also, das geht so nicht mehr.“

– Wegen der schlechten Anbindung werden auch solche stadtnahen Freiflächen besiedelt, die gegenüber Naturkatastrophen wie Erdbeben besonders exponiert sind, etwa in Trujillo. In Lateinamerika werden informelle Landnahmen häufig nachträglich legalisiert, wodurch die Anreize zu informeller Besiedelung steigen. In Ghana ist teilweise nicht festzustellen, ob Besiedelungen formell oder informell sind, da sich die Autorität von städtischer Verwaltung mit derjenigen von traditionellen Chiefs überlappt. Es ist unklar, wer das Sagen hat: „Jetzt managen die Chiefs also [ihre eigenen Planungen]. Und indem sie sie managen, missbrauchen sie sie. Anstatt die staatlichen Vermesser und die Planungsämter der Stadtverwaltung zu bitten, ihre Bebauungspläne zu erstellen, verwenden sie ihre eigenen Zeichner für Projekte, die dann nicht von der Assembly genehmigt werden.“ (Mitarbeiter des Landuse Planning, Sunyani)

– Funktionsfähige Liegenschaftskataster gibt es bisher in keiner der untersuchten Städte. Darin sehen viele der interviewten Akteure einen Mangel, nicht nur, weil dadurch keine Grundsteuern erhoben werden können, sondern vor allem auch, weil dies jegliche Planung erschwert. Sie sind sich aber auch bewusst, dass die Einrichtung eines solchen Registers einen sehr langen Atem braucht, denn die Erfassung des Bestands hängt eng mit dem Bodenrecht zusammen. In Peru ist das Recht auf Boden in der Verfassung verankert. Dies erleichtert die Legalisierung des Status quo und leistet so illegaler Besiedelung Vorschub. In Ghana überlappen sich traditionelle und formale Rechte – ein Problem, das jahre-, wenn nicht gar jahrzehntelange Prozesse der Klärung von Eigentumsrechten erwarten lässt.

– Personelle und finanzielle Engpässe sind in allen Städten ein oder sogar das dominierende Thema, wenn es darum geht, warum die Stadtverwaltungen im Allgemeinen und die Stadtpla-

ner im Besonderen ihren Aufgaben nicht nachkommen können. Eine Planungswissenschaftlerin und ehemalige Mitarbeiterin in der Kommunalverwaltung von Arequipa sagte hierzu: „[...] Es gibt Distrikte, die so arm sind, dass sie gesetzlich eine finanzielle Hilfe garantiert bekommen. Aber sie haben nicht die Kapazitäten, um das Geld angemessen zu investieren. Manchmal bleiben Fördermittel sogar unangetastet, sodass sie diese dann wieder zurückgeben.“ In Ghana fehlt es in Sunyani sogar am Nötigsten wie einem Transportmittel, um abgelegene Stadtbezirke überhaupt besuchen zu können.

– Mangelnde und unzuverlässige Zuweisungen der Zentralregierung sind dabei eine häufig genannte Ursache der Finanzknappheit – mit zwei Ausnahmen. In Cartago, Costa Rica, wurde gemeinschaftlich von Zentralregierung und lokalen Akteuren ein Gesetzespaket entwickelt, welches die Verlässlichkeit der zentralen Mittelzuweisungen erhöhen soll. In Techiman, Ghana, verfügt die Stadtverwaltung durch den großen Markt über eine sprudelnde Einnahmenquelle. Auch hier wird jedoch betont, dass sicherlich viele Einnahmen entgehen. Ein Forscher der KNUST-Universität in Kumasi drückt es drastisch aus: „Die Transaktionen einer Marktwoche, die durch Techiman laufen, könnten mehr sein, als die Ecobank in ganz Ghana schafft in der gleichen Zeit. Du wirst es nicht glauben. Es ist sehr schwer, den Finger darauf zu legen, weil es alles mehr oder weniger informell läuft.“

– Mit der städtischen Governance sind die meisten Akteure unzufrieden. Am häufigsten werden wechselnde politische Vorgaben durch wechselnde Machtverhältnisse in Peru oder durch Abhängigkeit von den Vorgaben der Zentralregierung in Ghana genannt. In einem Gespräch fiel hier sogar das Stichwort der indirekten Rezentralisierung trotz formeller Dezentralisierung (siehe auch Box zur Dezentralisierung im Kapitel Themenwerkstatt auf Seite 60). Eine Mitarbeiterin der Stadtverwaltung von La Esperanza in Trujillo beklagte die mangelnde Einbindung der Bewohner: „Bis jetzt gab es in Trujillo noch keinen Bürgermeister, der Unternehmer, Universitäten und soziale Akteure zusammengesetzt hat und gesagt hat: ‚Wir gestalten das jetzt neu‘, oder: ‚Wir werfen einen Blick auf die Stadt in 20 oder 30 Jahren.‘“

– Letztlich wird über die Kontinente hinweg betont, dass trotz wachsender Wirtschaft die Armen zu wenig profitieren. In Bandung besteht trotz der boomenden Stadt das Wohlstandsgefälle fort; in Hawassa verdienen die Arbeitskräfte, meist Frauen, trotz der gelungenen Industrialisierung mit unter 1 USD/Tag so wenig, dass nicht einmal die extreme Armut überwunden wird. In Ghana wird Hoffnung auf die „Eine Stadt – eine Fabrik“-Politik der Regierung gesetzt, die bisher jedoch nicht so richtig in Gang kommt.

### Ähnliche Ergebnisse aus anderer Perspektive – Beitrag zur Triangulation

Angesichts dieser Parallelen zu unseren eigenen Analysen ist der Beitrag der Forscher der TU Darmstadt eine Bestätigung unserer Ergebnisse zu nachgeordneten Zentren – ganz im Sinne der bei Evaluierungen erforderlichen Triangulation, d.h. Beleuchtung des Untersuchungsobjekts aus unterschiedlichen Perspektiven und Quellen. Es bestätigt sich ebenfalls, dass bisher kein klarer Weg zur nachhaltigen Stadt erkennbar ist, auch wenn interessante Lösungsansätze wie das ausgehandelte Abkommen in Cartago zur Stabilisierung zentralstaatlicher Zuweisungen oder die Stärkung von städtischen Einnahmen durch den Ausbau des Marktes in Techiman erkennbar sind. Geschätzt wird auch durchgängig das Engagement internationaler Geber, da für sie die Umsetzung entsprechend der Pläne besonders wichtig sei, aber auch wegen der höheren Verbindlichkeit der Zuweisungen, wie der Town Planning Officer in Sunyani bezüglich der geberfinanzierten District Development Facility bemerkt: „[Das Geld] kommt regelmäßig. Wenn der Common Fund genauso regelmäßig käme, dann könnten wir in vielen Bereichen wachsen. Aber das ist nicht der Fall.“

Wir scheinen uns auf dem Weg zu nachhaltigen Mittelstädten zwar zu langsam, aber doch in die richtige Richtung zu bewegen. Besorgnis erregen die grundlegenden ungelösten Probleme in der Landnutzungsplanung und der städtischen Governance.



Einer der größten Märkte in Westafrika in Techiman, Ghana, ist eine wichtige lokale Einnahmequelle.

## Auf der Suche nach gangbaren Wegen – aus Erfahrungen lernen

Mit der Situation, nach einem Weg zu nachhaltiger Stadtentwicklung suchen und dabei auch Irrwege in Kauf nehmen zu müssen, steht die FZ nicht allein. Anderen Gebern geht es nicht anders. Die Forschung steckt noch in den Kinderschuhen; für Klein- und Mittelstädte mit ihrer besonderen Funktion als Intermediär zwischen Stadt und Land sind die Wissenslücken besonders groß. Doch gerade deshalb sind die Erfahrungen der FZ, seien sie positiv oder negativ, besonders wertvoll, vor allem, wenn sie einzelne, sich wiederholende Muster erkennen lassen.

### Stärkung von lokaler Governance und Infrastruktur – oft eine Überforderung

Die große Mehrheit multidimensionaler FZ Vorhaben zur Entwicklung subnationaler Städte und Gemeinden wurde und wird im Kontext von Dezentralisierung durchgeführt. Gekennzeichnet sind diese Projekte und Programme durch ihre duale Zielsetzung: Sie sollen nicht nur die Infrastruktur, sondern auch die Verwaltung von Städten und Gemeinden im Rahmen nationaler Dezentralisierungsreformen stärken. Bei den Fehlschlägen nimmt dieser Typ von Vorhaben eine traurige Spitzenreiterposition ein. Immer wieder finden sich ähnliche Ursachen des Scheiterns: Die Kapazitäten auf den subnationalen Regierungsebenen sind und bleiben schwach, sowohl in personeller als auch in finanzieller Hinsicht. Es fehlt an der „Good Governance“ der Stadt, in deren Rahmen die öffentliche Verwaltung ihrer Verantwortung für die Regulierung der Stadtentwicklung sowie Bereitstellung und Erhalt sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur gerecht wird. Vor allem fehlt es auch an finanziellen Mitteln, besonders wenn es Zentralregierungen am Willen zur fiskalischen Dezentralisierung mangelt. Stellvertretend sei aus einem Evaluierungsbericht zum Vorhaben „Förderung von Distriktstädten in Ghana“ zitiert: „Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der kommunalen Dienstleistungen sind an die Distrikte übertragen worden, ohne diese mit den erforderlichen Finanzmitteln auszustatten [...]“ (FZ Evaluierungsbericht

Ghana, 2011). Die gescheiterten Dezentralisierungsvorhaben konzentrieren sich in den Ländern der Sahel-Zone, die zu den ärmsten Entwicklungsländern zählen und deren subnationale Governance-Strukturen durch die Überlappung von formalen mit traditionellen Autoritätsstrukturen zusätzlich geschwächt sind (siehe auch Box S. 60 im Kapitel Themenwerkstatt).

Besser sieht es in Ländern anderer Regionen aus, etwa in Albanien, Mazedonien und Palästina. Doch auch hier blieben die Ergebnisse bezüglich der „Governance-Zielsetzung“ meist unter den Erwartungen. Eine Ausnahme bildet Mazedonien, vermutlich beeinflusst durch den Annäherungsprozess an die EU, der sich auf das Dezentralisierungsvorhaben im Beitrittskandidaten Albanien jedoch nicht gleichermaßen positiv auswirkte. Eine weitere Ausnahme bildet die FZ Förderung der Dezentralisierung in Peru, die große Darlehen zur Unterstützung nationaler Reformprozesse beinhaltete und sich ausschließlich auf die Stärkung von subnationalen Governance-Strukturen konzentrierte.

Zusammenfassend legen die Ergebnisse nahe, dass es zu einer Überforderung führen kann, wenn die „Governance“ und die Infrastruktur subnationaler Zentren gleichzeitig gestärkt werden sollen. Der Evaluierungsbericht zu einem Dezentralisierungsvorhaben in Mauretanien bringt dies schon 2009 treffend zum Ausdruck: „In Partnerländern mit gering ausgeprägtem Engagement für Dezentralisierung bei niedrigem Stand der kommunalen Entwicklung erscheint ein Entwicklungskonzept, das punktuelle Verbesserungen in ländlichen Zentren umsetzt, durchaus angemessen, um arme ländliche Zielgruppen zu erreichen. Allerdings sollte dann auf Zielsetzungen in Bezug auf Dezentralisierungsförderung verzichtet werden.“

### Multisektorale Ansätze bei ausreichend stabiler Verwaltung – ein Lichtblick

Trotz der Häufung von Fehlschlägen bei der Unterstützung von Dezentralisierungs-

vorhaben sollte nicht aus dem Blickfeld geraten, dass nachhaltige Stadtentwicklung mehrdimensionale Ansätze nahelegt – zumindest dann, wenn die lokale Verwaltung in ihren Grundzügen funktioniert.

Ein Leuchtturmvorhaben in dieser Hinsicht ist das schon recht alte EZ-Projekt zur Stadtentwicklung von Babahoyo, der Hauptstadt der Provinz Los Ríos in Ecuador. Zum Zeitpunkt der Projektprüfung Ende der 1980er-Jahre war Babahoyo eine Stadt mit 56.000 Einwohnern; sie war durch regelmäßige Überschwemmungen von zwei angrenzenden, ineinander mündenden Flüssen gefährdet, die das Entwicklungspotenzial maßgeblich beeinträchtigten. Die FZ nahm den Schutz gegen Hochwasser gleichzeitig mit der Verbesserung des Trink- und Abwassersektors in Angriff. Eine isolierte Förderung hätte in Babahoyo wenig Sinn ergeben, denn die Bemühungen zur Lösung der Trink- und Abwasserproblematik hätten durch das nächste größere Hochwasser zunichte gemacht werden können. Die TZ unterstützte die Stadtverwaltung. Laut Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2008 schuf die erfolgreiche Förderung „die Voraussetzung für die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Stadt.“ Selbst dem Hochwasser im Jahr 2008, dem schlimmsten seit 50 Jahren, hielten die durch Schutzbauten gesicherten Stadtbereiche weitgehend stand, obwohl die Krone der Bauten fast erreicht wurde und leider Flutwasser in einige Trinkwasseranlagen eindringen konnte. Trotz dieser Schäden überstand Babahoyo das Hochwasser besser als andere Städte im Küstenbereich. Heute ist die Provinzhauptstadt auf fast die dreifache Einwohnerzahl angewachsen; sie erfüllt durch ihre Industrie, die im Wesentlichen Agrarprodukte des Umlands weiterverarbeitet, sowie ihre verkehrstechnische Anbindung genau die Funktion, die von einem Bindeglied zwischen Stadt und Land erwartet wird.

Die einzige andere so umfassende und evaluierte Stadtentwicklungsförderung ist die Sanierung der Altstadt von Hebron,



Multisektorale FZ Vorhaben fördern Maßnahmen gegen Hochwasser in Babahoyo, Ecuador, sowie eine nachhaltige Stadtentwicklung in Hebron in den palästinensischen Gebieten.



Stadttrandsanierung in Bogotá, Kolumbien. Ein FZ Projekt schafft lebenswerte Räume für die junge Stadtbevölkerung, z. B. durch Spiel- und Sportplätze.

Hauptstadt des Gouvernements Hebron im Westjordanland. Hier wurden Häuser und Wohnungen saniert, die bedürftigen palästinensischen Familien Wohnraum boten; die Basisinfrastruktur wurde rehabilitiert und die historische Altstadt auch wirtschaftlich wiederbelebt. Auch hier bescheinigte 2013 die Evaluierung – wie in Ecuador – gute entwicklungspolitische Wirkungen.

Sonstige multisektorale städtische Vorhaben im Evaluierungsportfolio sind eher kleinteilig. Hierzu zählt etwa das im ersten Kapitel dieses Berichts beleuchtete Vorhaben in der Casamance, Senegal, oder ein erfolgreiches Vorhaben in Jordanien, bei dem öffentliche Basisinfrastruktur in Flüchtlingslagern und informellen Siedlungen errichtet wurde, die nach Fertigstellung problemlos in die Verwaltung der jordanischen Behörden integriert werden konnte. Weiterhin gibt es vereinzelte Projekte zur

Aufwertung von Slumgebieten, die sich jedoch in der Regel in der Peripherie von Millionenstädten befinden, so das Vorhaben in Manshiet Nasser, am Stadtrand von Kairo in Ägypten, oder die Projekte zur Stadttrandsanierung in Bogotá, Kolumbien.

#### Bürgerbeteiligung – ein Schlüssel zu gelungener Planung

Trotz ihrer Nähe zu Megacities sind die genannten Projekte zur Slumsanierung für die nachhaltige Stadtentwicklung aufschlussreich: Stadtteilentwicklung wurde hier umfassend gedacht und geplant, von sozialer über wirtschaftliche Infrastruktur bis hin zu Grünflächen, Sport- und Spielplätzen. Dafür, dass die Planung nicht an den Bedürfnissen der Bewohner vorbeiging, sorgte eine Beteiligung der Slumbewohner. Die Vielfältigkeit ihrer Bedürfnisse stellte die Stadtverwaltungen zwar vor

große Herausforderungen, die nicht immer problemlos zu bewältigen waren. Doch dies wurde durch die durchgängig starke Nutzung und meist auch hohe Zufriedenheit der Bewohner aufgewogen.

Dass Bürgerbeteiligung ein Schlüssel zu gelungener Planung sein könnte, zeigen auch größere Stadtsanierungs- und Stadtplanungsprojekte, die nicht dem FZ Portfolio entstammen: Städte vom Reißbrett in Äthiopien, die von der Bevölkerung unzureichend angenommen werden, und der Wiederaufbau einer Stadt in Chile, deren Bürger in die Planung einbezogen waren und sich heute sehr wohl in ihrem neuen Zuhause fühlen (siehe Box S. 41). Dieses Beispiel zeigt auch, dass Bürgerbeteiligung nicht missverstanden werden darf: Es geht nicht darum, sie immer und überall zu beteiligen, sondern darum, Bedarf und Präferenzen der Bewohner abzufragen und

## Zwei Länder, zwei Städte und die Bedeutung partizipativer Stadtplanung

**Chile:** Die Stadt Constitución wurde am 27. Februar 2010 durch ein Erdbeben mit nachfolgendem Tsunami fast völlig zerstört. Ihr Wiederaufbau gilt als Musterbeispiel, wie durch die Zusammenarbeit von Bürgern, ansässigen Unternehmen, Planern und Stadtverwaltung eine nahezu tote Stadt neu erblühen kann. Das chilenische Architekturbüro Elemental, verantwortlich für den Wiederaufbauplan, nennt den Schlüssel zum Erfolg: „Partizipatives Entwerfen bedeutet nicht, mit den Bewohnern die Antworten gemeinsam auszuarbeiten, sondern herauszubekommen, worum es geht, also die richtigen Fragen zu identifizieren.“

Gleich zu Beginn des Wiederaufbaus wurde im Stadtzentrum eine „Casa Abierta“, ein offenes Haus, als Anlaufstelle für die Anliegen der Bürger errichtet. Bei Planungssitzungen wurden die Stadtbewohner nicht nur angehört, sondern konnten mitentscheiden: Brauchen wir zuerst die Busstation, die Schule oder doch die Feuerwache? Die für die Zukunft von Constitución wohl wichtigste Entscheidung: Wie können Stadt und Bewohner am besten gegen Tsunamis geschützt werden? Drei Möglichkeiten standen zur Wahl: der Bau einer schützenden Hafenmauer, ein striktes Bauverbot im Uferbereich – wegen des verbreiteten Problems informeller Besiedlung kaum durchsetzbar – oder die Anlage eines Uferparks mit vielen Bäumen, um die Macht der Flutwellen zu brechen. Die Bewohner entschieden sich für den Park, weil so auch weitere Wünsche erfüllt wurden: Ein bewaldeter Park schützt vor Tsunamis, aber auch vor den jährlichen Überschwemmungen, er gewährt offenen Zugang zum Fluss für alle und schenkt den Bürgern endlich ein öffentliches Naherholungsgebiet.

Trotz derart positiver Erfahrungen stehen viele Verwaltungen partizipativer Planung kritisch gegenüber, vor allem, weil sie viel Zeit kostete. Der Einwand kann durch das Beispiel Constitución nicht entkräftet werden. Heute, acht Jahre nach dem Unglück, sind erst drei Viertel der Vorhaben aus dem Wiederaufbauplan umgesetzt. Was wir nicht wissen: Wäre es anders wirklich schneller gegangen, und, vor allem, wären die Bürger genauso zufrieden?

**Äthiopien:** Um der Probleme massiver Urbanisierung Herr zu werden, setzt die äthiopische Regierung – nach chinesischem Vorbild – auf zentrale Planung: gezielte Industrialisierung wie in der Stadt Hawassa<sup>1</sup>; riesige Projekte des sozialen Wohnungsbaus in und um die Hauptstadt Addis Abeba<sup>2</sup>; und, als wohl ehrgeizigster Plan, der Bau von neuen Städten auf dem Land. Die Idee: Menschen machen sich nicht mehr in die Stadt auf, wenn die Stadt zu ihnen gebracht wird. Ein Plan der Regierung von 2015 sieht 8.000 solcher Landstädte bis 2020 vor.<sup>3</sup>

Bereits 2010 wurde in Bura, einem kleinen Dorf im Norden, die Modell-Landstadt Buranest<sup>4</sup> gegründet, als Pilot einer NewEthiopianSustainableTown. 2013 begann der Bau. Zweistöckige Stadt-



Die Stadt Constitución, Chile, ist ein Vorbild für partizipative Stadtplanung.

häuser wurden als Modelle zum Nachahmen gebaut, mit fließendem Wasser, Strom und Toiletten im Hof. Doch die Bauern waren skeptisch. Zu sehr unterschied sich dieses „urbane Leben“ von den gewohnten Hütten. Außerdem fürchteten sie, ihr Land an die neue Stadt zu verlieren. Die Modellhäuser standen leer; der Stadtaufbau stockte.

Doch langsam bewegt sich etwas in Buranest. Vielleicht gab der 8.000-Städte-Plan neuen Schwung. Arme Bauern aus dem Umland wurden in die Modellhäuser umgesiedelt. Buranest wächst, wenn auch anders als geplant. Der vorgesehene Ortskern am Flussufer wird nicht angenommen. Stattdessen haben Bewohner neue Behausungen links und rechts der Schnellstraße errichtet – informell und im traditionellen Stil. Auch ein Kiosk und eine Kneipe wurden eröffnet – für die Planer ein Zeichen, dass die Menschen an die Stadt Buranest<sup>5</sup> glauben. Ob die Stadtentwicklung genauso verlaufe wie vorgesehen, sei zweitrangig. Wichtig sei, „dass die Bevölkerung das Projekt zu ihrem macht“. Der Weg dahin scheint allerdings noch weit – vielleicht sogar weiter als in die nächstgelegene Stadt.

<sup>1</sup> Siehe auch Box zu den Fallstudien der TU Darmstadt.

<sup>2</sup> Vgl. UN-HABITAT (2010): The Ethiopia Case of Condominium Housing: The Integrated Housing Development Programme. United Nations Human Settlements Programme: Nairobi.

<sup>3</sup> Vgl. Tom Gardner (22. 11. 2017): Does a struggling Ethiopian model town offer lessons for the future? Feature - Reuters Credit RSS.

<sup>4</sup> u. a. in Kooperation mit der ETH Zürich, siehe NESTown.org.

<sup>5</sup> Siehe <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/aethiopien-baut-8000-neue-staedte-a-1188777.html>



Kläranlage in Albanien: Eine funktionierende Abwasserentsorgung kann strukturbildend für eine ganze Stadt wirken.

im Falle von möglichen Alternativen zu berücksichtigen.

Auf die Beteiligung aller betroffenen Gruppen, von Stadtverwaltung bis zu Bürgern, setzt auch ein neueres FZ Vorhaben in der Küstenstadt Barisal in Bangladesch, das demjenigen von Babahoyo in Ecuador nahezu kommen scheint. Barisal soll durch das geplante multisektorale Investitionsprogramm resilienter werden. Es besteht begründete Hoffnung, dass es an den vergangenen FZ Erfolg in Ecuador anknüpfen kann, der viel zu lange in Vergessenheit geraten ist. Denn die meisten, auch neueren städtischen FZ Projekte widmen sich nur einem Sektor.

### Projekte in der Stadt anstelle von Stadtentwicklung

Die weit überwiegende Zahl städtischer Projekte bietet sektorspezifische Förderung. Pointiert formuliert: Es sind Projekte in der Stadt, aber selten Projekte zur Stadtentwicklung, auch wenn es Ausnahmen gibt, die diese Regel bestätigen. Eine solche Ausnahme ist laut Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2016 das Abwasserprojekt in der albanischen Kleinstadt Korça, die nach der Beseitigung offener Abwasserkanäle auch wirtschaftlich aufblühte, nicht zuletzt durch ihre neue Anziehungskraft für Touristen. Ähnlich strukturbildend wertet der Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2010 das Stadtbahnprojekt

in der türkischen Mittelstadt Bursa, denn es minderte nicht nur Verkehrsstaus und Luftverschmutzung und verbesserte die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und sozialen Einrichtungen: „Darüber hinaus wird das Stadtbahnsystem [...] helfen, die sehr dynamische Stadtentwicklung von Bursa auf zentrale ÖPNV-Korridore zu konzentrieren. [...] Somit trägt das Stadtbahnsystem auch zu einer energieeffizienten und umweltfreundlichen Stadtplanung und -entwicklung der Stadt Bursa bei [...]“ Leider gab es auch für dieses erfolgreiche Vorhaben bisher kein Nachfolgevorhaben des Öffentlichen Personennahverkehrs, das bisher evaluiert werden konnte. Die Initiative für transformative urbane Mobilität (Transformative Urban Mobility Initiative, TUMI), die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gemeinsam mit internationalen Partnern 2016 bei der UN-HABITAT III Konferenz ins Leben gerufen wurde, verspricht, dies zu ändern. Seither steht die Förderung urbaner Mobilität als ein Schlüssel zu nachhaltiger Stadtentwicklung hoch auf der Entwicklungspolitischen Agenda.

Weitere sektorspezifische Projekte mit sektorübergreifenden Impulsen für die Stadtentwicklung gibt es im Evaluierungsportfolio bisher nicht. Trotz ihrer Beschränkung auf einen Sektor sind solche städtischen Projekte keine Selbstläufer. Auch sie haben häufig mit dem Problem schwacher Verwaltungen zu kämpfen, wie

ein Beispiel aus Vietnam illustrieren soll. Es musste von der Evaluierungsmission 2016 als nicht erfolgreich klassifiziert werden, weil „die neuen Kläranlagen keinen relevanten Beitrag zur Zielerreichung leisten [konnten], da wesentliche Teile der Schmutzfracht aufgrund der weit verbreiteten, nicht angeschlossenen Sickergruben über andere Wege in die Umwelt gelangen.“ Für die Leerung der Sickergruben war ganz einfach eine andere Institution zuständig als für das Abwassernetz und die Kläranlagen. Ähnlich dysfunktionale Konstellationen findet man in vielen Ländern, auch bezüglich der Zuständigkeit für Abwasser einerseits und die Ableitung von Regenwasser andererseits.

Fast alle städtischen Projekte berichten über gewisse Schwächen in der Nachhaltigkeit aufgrund mangelnder Einnahmen oder Finanzausstattung der Betreiber und kommunalen Träger. Diese Probleme sind tendenziell umso größer, je ärmer das Partnerland ist und je weniger Einnahmen der unterstützte Sektor generiert. Doch selbst der i. d. R. hohe Einnahmen generierende Stromsektor hat in einem Mitteleinkommensland wie der Mongolei mit finanziellen Problemen zu kämpfen: „Unter den herrschenden (v. a. finanziellen) Herausforderungen bleibt letztlich [...] nur die Option, Krisenmanagement zu betreiben [...] Um die Nachhaltigkeit der durch das Vorhaben erzielten positiven Wirkungen zu gewährleisten, ist die finanzielle Situation der Versorgungsbetriebe [...] zu verbessern.“ (Ex-post-Evaluierung 2014)

Städtische Vorhaben, die auf einen Sektor konzentriert sind, können mit finanziellen und personellen Trägerschwächen meist besser umgehen als multisektorale Vorhaben, z. B. indem ein kommerzieller Betreiber gewonnen wird, wie in der jüngst evaluierten Kläranlage in Nicaragua. Der Anteil von Vorhaben, die als zufriedenstellend oder besser klassifiziert werden, weist hier mit 75 bis 80 % keine Besonderheiten auf. Dennoch macht die Fülle der Vorhaben, die von finanziellen Engpässen berichtet, gleichzeitig deutlich, dass die meisten Städte und Gemeinden mit umfassenden Investitionen in nachhaltige multisektorale Stadtentwicklung überfordert wären.

### Kommunalfinanzierung – ein Baustein für nachhaltige Stadtentwicklung

Innovative Kommunalfinanzierung heißt das Stichwort, das für Städte bei fehlenden Geldern für Investitionen in ihre nachhaltige Zukunft Abhilfe schaffen könnte. Vereinzelt FZ Vorhaben in diesem Bereich gibt es bereits, etwa das mit „zufriedenstellend“ evaluierte Kreditprogramm zur Finanzierung von kommunalen Investitionen in die Abfallwirtschaft auf den Philippinen oder das Garantie- und Kreditprogramm zur Förderung von kommunalen Anleihen zur städtischen Infrastrukturfinanzierung in Indien, wegen seiner innovativen Struktur mit „gut“ bewertet. Angesichts des Investitionsbedarfs von Städten sind diese Projekte jedoch bisher ein Tropfen auf den heißen Stein. Die FZ mit ihrer Aufgabe, neue Finanzierungsquellen zu erschließen, ist hier gefordert. Allein für Lateinamerika wurde der Bedarf an Infrastrukturinvestitionen in mittleren und aufstrebenden neuen Städten auf 23,5 Milliarden USD geschätzt.<sup>15</sup> Spezielle Veröffentlichungen, etwa die genannte der Interamerikanischen Entwicklungsbank, aber auch eine von der FZ beauftragte Studie<sup>16</sup>, widmen sich der Frage, wie dieser Bedarf gedeckt werden kann. Nicht indirekte Finanzierungsangebote über Finanzintermediäre wie in den beiden oben genannten Projekten stehen dabei im Fokus, sondern der Ansatz des „sub-sovereign lending“, also einer Kreditvergabe – sei es durch öffentliche oder gar private Financiers – direkt an die städtische Gebietskörperschaft. Um mehr Städten diesen Weg der Finanzierung zu ermöglichen, will die „City Creditworthiness Initiative“ der Weltbank Städten dabei helfen, ihre finanzielle Performance zu verbessern – eine Basisvoraussetzung für die Aufnahme und die Rückzahlung von Krediten.

Alle diese Initiativen stehen jedoch am Anfang und helfen besonders Klein- und Mittelstädten wenig. Ganze drei FZ Kredite, die direkt an Städte vergeben werden, sind bisher auf den Weg gebracht, und sie gehen allesamt an Haupt- oder andere Primärstädte. Für regionale Zentren sind die Hürden im Zugang zu Finanzierung hoch. Ihre Finanzdaten und damit



Durch ein Garantie- und Kreditprogramm zur Förderung kommunaler Anleihen wird in Tamil Nadu, Indien, die Finanzierung von Infrastruktur ermöglicht.

auch ihre Kreditwürdigkeit sind tendenziell schwächer, das Risiko für Financiers entsprechend höher. Könnte hier die Bündelung von Kommunalkrediten und ihre Refinanzierung über Fonds oder gar den Kapitalmarkt Abhilfe schaffen, wie es der Präsident der Organisation „United Cities and Local Governments“ und ehemalige Bürgermeister von Johannesburg, Parks Tau, im nachfolgenden Interview vorschlägt?

Bevor ein solches Modell gefördert wird, müssen in jedem Fall gewisse Basisvoraussetzungen geschaffen sein, denn: Kredite sind generell ungeeignet, um das grundlegende Problem mangelnder kommunaler Einnahmen, sei es über eigene Steuern, Gebühren oder Fiskaltransfers, zu lösen. Kredite könnten dieses Problem sogar verschärfen, da Städte nun auch ihre Schulden bedienen müssen, und im schlechtesten Fall eine Stadt in die Insolvenz treiben. Deshalb sind kreditfinanzierte Lösungsansätze besonders dann geeignet, wenn sie gezielt Investitionen ermöglichen, die neue Einnahmen generieren, aus denen der Kredit bedient werden kann. Sollte dies gewährleistet sein, gilt es sicherzustellen, dass sich Kommunen überhaupt auf eigene Rechnung verschulden dürfen. Dies ist den meisten Städten in der sich entwickelnden Welt bisher nicht oder nur mit gesonderter Erlaubnis der Zentralregierung gestattet.<sup>17</sup> Für regionale oder gar lokale Zentren

wird dieser Weg in naher Zukunft vermutlich nur ganz begrenzt gangbar sein. Umso wichtiger ist es, dass die FZ vorhandene Förderansätze zur Erhöhung kommunaler Einnahmen stärkt.

Drängen auf kostendeckende und gleichzeitig sozialverträgliche Tarife für kommunale Dienstleistungen wie Strom und Wasser gehören in FZ Vorhaben seit Langem zum Standard. Es gibt ebenfalls zahlreiche Projekte, die mangelnden Fiskaltransfers durch geberfinanzierte Dezentralisierungsfonds, die solche Transfers simulieren, entgegenwirken. Doch dies bringt keine dauerhafte Lösung, schon gar nicht, wenn der Wille der Zentralregierung für fiskalische Dezentralisierung fehlt. Potenzial gibt es mit hoher Wahrscheinlichkeit bei der Erhöhung von kommunalen Eigennahmen durch Steuern. Ein Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2018 berichtet hier von erstaunlich positiven Wirkungen: Einer kleinen Stadt im Senegal gelang es, ihre Steuereinnahmen in kurzer Zeit zu verdreifachen, indem sie die Formalisierung von ansässigen Unternehmen vorantrieb.

<sup>15</sup> Vgl. Bonilla, M., Zapparoli, I. (2017): The challenge of financing urban infrastructure for sustainable cities.

<sup>16</sup> Vgl. iCee (2016): Analyse des Standes und der Herausforderungen im Rahmen städtischer Finanzierung.

<sup>17</sup> Vgl. iCee (2016).

## Ausblick: Brauchbare Ansätze, aber noch kein Durchbruch

Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus unserem Blick auf das Portfolio evaluierter städtischer Projekte ziehen? Positiv ist zu vermerken, dass sich die FZ auf regionale Zentren konzentriert und hier insbesondere bei Vorhaben, die Verbesserungen in einem Sektor anstreben, Erfolge vorweisen kann. Hier gibt es sogar Leuchtturmvorhaben wie die Förderung des öffentlichen Nahverkehrs in Bursa, Türkei, das für die nachhaltige Entwicklung von Mittelstädten richtungsweisend ist. Auffallend ist, dass trotz solcher Erfolge Investitionen in soziale städtische Infrastruktur, allen voran in den Wasser- und Abwassersektor, dominieren. Dies mag angesichts der geschilderten Probleme bei der Aufrechterhaltung öffentlicher Basisversorgung durch das rasante städtische Wachstum notwendig sein, doch Weichen für eine wirtschaftliche Entwicklung regiona-

ler Zentren werden so nur in Ausnahmefällen gestellt. Bei der wirtschaftlichen Infrastruktur von untergeordneten Zentren besteht Nachholbedarf, sollen die Chancen, die diese Städte bieten, nicht versäumt werden.

Die Mehrheit – selbst der „eindimensionalen“ Vorhaben in nachgeordneten Städten – wird durch Schwächen in der städtischen Verwaltung, durch unklare Zuständigkeiten sowie mangelnde personelle und finanzielle Kapazitäten, beeinträchtigt. Dies gilt insbesondere dann, wenn Vorhaben keine ausreichenden neuen Einnahmen generieren, um die Infrastruktur zu erhalten, und die Träger der neu geschaffenen Infrastruktur nicht isoliert von der Stadtverwaltung gestärkt werden können. Multisektorale Vorhaben leiden ganz besonders unter Schwächen der Stadtverwaltung. Diese

Schwächen lassen für die Gestaltung zukünftiger Projekte fragen, ob es in den ärmsten Entwicklungsländern für einen multisektoralen Stadtentwicklungsansatz noch zu früh ist.

Die Erfolge von mehrdimensionalen Stadtentwicklungsvorhaben, die es vereinzelt gibt, sind eher in fortgeschrittenen Entwicklungsländern zu finden, und von der Tauglichkeit als Prototyp für die nachhaltige Entwicklung regionaler Zentren sind auch diese Fälle weit entfernt. Doch einige Botschaften lassen sich ableiten: Lösbare Grundprobleme, wie stinkende Abwässer in Korça oder regelmäßige Überschwemmungen in Babahoyo, die die Entwicklung der Stadt insgesamt beeinträchtigen, müssen zuerst angegangen werden. Stadtplanung, die nicht – wie etwa in China – auf Migrationsverbote und streng geregelten Zuzug setzen kann, sollte nicht ohne Wissen über die Bedürfnisse ihrer Bewohner gemacht werden. Das heißt nicht, dass Bürger immer und überall mitentscheiden müssen; dies könnte die Autorität von (subnationalen) Regierungen sogar schwächen. Nachhaltige Stadtentwicklung setzt eine funktionsfähige Stadtverwaltung voraus. Und schließlich: Neue Finanzierungsquellen braucht die Stadt, auch wenn sie „nur“ ein regionales Zentrum ist. Dazu muss sich eine Stadt zunehmend zum autonomen Akteur entwickeln, wie es bisher vor allem in Industrieländern zu beobachten ist. Die Stärkung städtischer Eigeneinnahmen durch Gebühren und Steuern ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Diese Hinweise sind von einem klaren Wegweiser zu nachhaltiger Stadtentwicklung noch weit entfernt, doch mehr und mehr Wissenslücken werden sich zukünftig füllen. Es ist jedoch zweifelhaft, ob es je eine Blaupause für nachhaltige Stadtentwicklung geben wird. Jede Stadt – und das gilt auch für Klein- und Mittelstädte – ist in ihrer Art einzigartig, durch ihre geografische Lage, ihre Geschichte, ihre Bewohner. Das macht eine besondere Faszination des Themas Stadtentwicklung aus.



Einzigartige Städte, wie hier in Brasilien, erfordern einzigartige Lösungen.



Bouaké in der Republik Côte d'Ivoire: eine Intermediary City mit regional bedeutsamem Handelsplatz.

### Interview

## Entwicklung von Intermediary Cities – Balanceakt zwischen Grundversorgung und ehrgeizigen Visionen

**Mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung lebt bereits heute in Städten. Prognosen sehen einen weiteren Anstieg auf fast 70 Prozent bis 2050. Doch es sind nicht die Megacities, die das Wachstum antreiben. In den Städten mit mehr als zehn Millionen Einwohnern ist es sogar rückläufig. Nein, zunehmend zieht es Menschen in sogenannte Intermediary Cities. Die Bezeichnung weist auf die geringere Einwohnerzahl dieser Städte hin und vor allem auf ihre Funktion: Sie sind Schnittstelle zwischen Land und Stadt, manchmal sogar zwischen lokalen und globalen Einflussphären.**

**Vor welchen Herausforderungen stehen Intermediary Cities? Wie kann hier Urbanisierung nachhaltig gesteuert werden? Wir haben zwei Experten gefragt: Mpho Parks Tau war Bürgermeister von Johannesburg in Südafrika und ist heute Präsident von United Cities and Local Governments (UCLG), der weltgrößten Vereinigung von subnationalen Verwaltungen. Nathalie Le Denmat leitet die Evaluierungsabteilung der französischen Entwicklungsbank Agence Française de Développement (AFD) und ist Spezialistin für Stadtentwicklung und lokale Finanzen.**

**Herr Parks Tau, als Präsident von UCLG haben Sie tiefe Einblicke in den Umgang von Regierungen weltweit mit Städten und Stadtplanung. Wo stehen Intermediary Cities auf der politischen Agenda?**

**Tau:** Nicht weit genug oben. Primärstädte, also Hauptstädte und sehr große Städte, ziehen immer noch die größte Aufmerksamkeit auf sich. Dort sitzen die Medienhäuser, also werden dort die Nachrichten gemacht; dort sind auch die Geschäftsleute. Aber es sind die Intermediary Cities, die heute die höchste städtische Zuwanderung verzeichnen.



**Mpho Parks Tau**  
Präsident von United Cities and Local Governments (UCLG), ehemaliger Bürgermeister von Johannesburg.

„Intermediary Cities stehen vor einem Berg an Herausforderungen.“ >>>

Mpho Parks Tau

Es herrscht also eine Diskrepanz zwischen den Prioritäten von Regierungen und dem Handlungsbedarf, den der Urbanisierungsverlauf diktiert. Praktisch alle, die sich mit Lokalverwaltung befassen, sehen Intermediary Cities als Priorität, trotzdem fallen sie politisch immer wieder von der Agenda. Immerhin wird die Bedeutung dieser Städte mittlerweile anerkannt – ein kleiner Fortschritt. Aber wir tun bei Weitem noch nicht genug.

**Da wir über Prioritäten in der Stadtentwicklung sprechen, was ist dafür die Messlatte? Gibt es so etwas wie die ideale Stadt? Haben Sie als Bürgermeister von Johannesburg in solchen Kategorien gedacht?**

**Tau:** Als Vision war die ideale Stadt für mich auf jeden Fall präsent. Dieses Ideal liegt nicht unbedingt in ihrer Architektur, sondern im Wesen der Stadt, in dem, was sie repräsentiert: ihre Fähigkeit, Einwohner und Neuankömmlinge zu versorgen, einen Raum der Möglichkeiten zu bieten, für Menschen und für Unternehmen. Die ideale Stadt kommt in unterschiedlichen Formen und Größen daher, aber sie ist immer ein funktionierendes Ökosystem, in dem der städtische Agglomerationseffekt den Einwohnern zum Vorteil gereicht.

**Wie setzt man in einem so komplexen Organismus die richtigen Prioritäten für die Stadtentwicklung?**

**Tau:** Intermediary Cities stehen vor einem Berg an Herausforderungen – räumlichen, finanziellen oder auch solchen, die mit öffentlicher Basisversorgung zu tun haben. Meines Erachtens sollten Bürgermeister/-innen bzw. die Stadtverwaltung die Kernthemen identifizieren. Vor allem bei Städten im globalen Süden sind oft noch die elementaren Dienstleistungen wie Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Strom nicht vorhanden. Das bedeutet, viele Städte müssen daran arbeiten, zukunftsfähig zu werden, während sie gleichzeitig noch damit beschäftigt sind, die Grundversorgung ihrer Bewohner zu sichern.

**Le Denmat:** Betrachten wir die Stadt Bouaké in der Elfenbeinküste, eine Inter-

mediary City mit rund 700.000 Einwohnern. Die Stadt ist ein gutes Beispiel dafür, wie eine Stadtverwaltung versucht, diese verschiedenen Aspekte auszubalancieren, noch dazu in einer Postkonflikt-situation. Die Stadtoberhäupter identifizierten ein Problem: Dem zentralen Handelsplatz fehlte eine angemessene, robuste Infrastruktur. Mit einem Darlehen der französischen AFD wird nun eine überdachte Marktstruktur für rund 8.000 Händler gebaut, mit Zugangsstraßen und sanitären Einrichtungen. Das Darlehen ging an die ivorische Regierung, die es an die Stadt weiterleitete. Der neue Markt wird sich nicht nur positiv auf die Wirtschaft auswirken. Nein, das saubere und unfallsichere Umfeld wird die Arbeitsbedingungen und das Wohlbefinden vieler Menschen verbessern – eine dringliche Aufgabe in einem Land, in dem mehr als 40 Prozent der Bevölkerung nicht einmal adäquate Sanitärversorgung haben.

**Die Vision der idealen Stadt gibt es also, aber die Realität zwingt dazu, ständig Prioritäten gegeneinander abzuwägen. Könnten Sie ein Beispiel für eine Intermediary City nennen, die dem Ideal schon etwas nähergekommen ist?**

**Tau:** Verschiedene Interessengruppen haben verschiedene Erwartungen an die Stadt, deshalb ist die Frage schwer zu beantworten. Aber nehmen wir die Zwei-Millionen-Stadt Curitiba in Brasilien. Sie ist seit Jahrzehnten eine Vorreiterin in der nachhaltigen Stadtentwicklung und im Schutz ihrer reichen Biodiversität. Derzeit passt Curitiba ihre Mobilitätskonzepte so an, dass der Transport umweltfreundlicher und – selbst bei wachsender Bevölkerung – zugänglicher für alle wird.

**Die Mobilität einer ganzen Stadt zu verändern, ist ein massives Unterfangen. Welche Art von Governance-Struktur kann solch umfangreiche Vorhaben am besten unterstützen?**

**Tau:** Vergangene Erfahrungen legen nahe, dass Städte mit mehr politischer, administrativer und fiskalischer Dezentralisierung größere Aussicht auf Erfolg haben. Im Idealfall gibt es engagierte

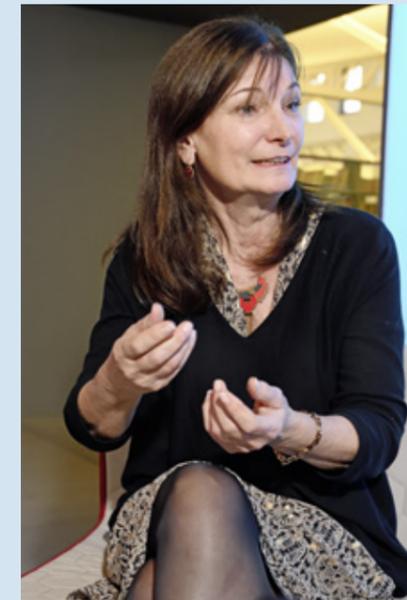
Bürgermeister/-innen oder ein Äquivalent dazu, eine solide Verwaltung und ein demokratisches Führungssystem. Eine starke Stadt braucht eine Verwaltung, die handlungsfähig ist, unabhängig davon, welche Partei gerade regiert. Ebenfalls wichtig sind die fiskalischen Instrumente, die das Handeln erst ermöglichen. Je weniger Instrumente eine Stadt hat, desto schwerer fällt es ihr, wettbewerbsfähig zu werden, denn sie kann die elementarsten Dinge nicht beschließen. Nehmen wir als Beispiel die Abfallentsorgung: Wenn die Stadtregierung nicht in der Lage ist, eine Abgabe für die Abfallentsorgung zu erheben und einzuziehen, dann kann sie wahrscheinlich auch keine Mülldeponie bauen, die zu einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Abfallentsorgung beiträgt und in der Zukunft Energiegewinnung aus Abfall ermöglichen könnte. Den Luxus solcher Entscheidungsspielräume haben nur diejenigen, die entsprechende Amtsbefugnisse und fiskalische Instrumente besitzen.

**Vierorts, vor allem in Subsahara-Afrika, beobachten wir zwar die Dezentralisierung der Verantwortung für die Grundversorgung und teilweise auch Lokalwahlen. Äußerst selten jedoch sind Städte auch finanziell adäquat ausgestattet. Wie ist Ihre Meinung: Wenn diese dritte, die fiskalische, Dimension der Dezentralisierung fehlt, macht sie dann überhaupt Sinn?**

**Tau:** Sicher wäre es ideal, wenn Dezentralisierung sofort alle drei Dimensionen, die administrative, die politische und die fiskalische, umfassen würde. In der Realität ist es eher so, dass sie nacheinander kommen, und das kann manchmal auch funktionieren. Ich habe zum Beispiel festgestellt, dass Technologie ein Game Changer sein kann. Dank innovativer Technologien können Bürgermeister/-innen auch in einem nur politisch und administrativ dezentralisierten System mitunter innovative Maßnahmen ergreifen. Beispiel Energie: Früher bedurfte es großer Kraftwerke und zentraler Übertragungsnetze. Heute gibt es auch dezentrale, netzungebundene Lösungen oder lokale Versorgungsnetze. Neue Technolo-

gien können uns im globalen Süden helfen, Entwicklungsschritte zu überspringen und direkt in einer anderen Zukunft zu landen, und manchmal geht das auch ohne die fiskalischen Instrumente. Was es aber mindestens braucht, ist das politische Mandat, Entscheidungen zu treffen.

**Le Denmat:** Auch aus meiner Erfahrung ist ein Szenario der Dezentralisierung denkbar, das zunächst das Beste aus den verfügbaren politischen und administrativen Instrumenten macht. Ich möchte hinzufügen, dass effektive fiskalische Dezentralisierung eine sehr gute Vorbereitung verlangt, denn: Bevor sinnvoll



**Nathalie Le Denmat**  
Leiterin der Evaluierungsabteilung der französischen Entwicklungsbank Agence Française de Développement.

über die Finanzierung subnationaler Regierungen gesprochen werden kann, muss über Governance geredet werden. In anderen Worten: Zuerst muss der politisch-administrative Rahmen abgesteckt sein, der den sozialen Vertrag zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft festlegt und bestimmt, wie der Reichtum eines Landes zwischen seinen Bürgern, aber auch zwischen den Regionen aufgeteilt werden soll.

**Kommen wir noch einmal kurz zurück zur harten Realität: Viele Städte haben schlicht keine angemessenen finanziellen Mittel. Aus welchen Quellen können zusätzliche Gelder fließen?**

**Tau:** Zunächst einmal müssen Städte sich selbst in die Lage versetzen, eigene Einnahmen durch Steuern und den Verkauf von Dienstleistungen zu generieren. Im globalen Süden mit seinem großen informellen Sektor ist dies besonders schwierig, aber nicht unmöglich. Man wird immer wieder Anpassungen vornehmen müssen, um die effektive Steuerlast in einem sich ständig wandelnden Umfeld so zu verteilen, dass ein System der progressiven Besteuerung entsteht. Manch eine Stadt wird feststellen, dass eine Grundsteuer für den Anfang nicht ideal ist, einfach weil vorhandene Landnutzungspläne und Grundstückskataster noch nicht als administrative Besteuerungsgrundlage taugen. Also muss man zu anderen Steuern greifen. Möglichst zu solchen, die für die Behörden leicht einzutreiben sind. Kurz gesagt, eine Stadt sollte als Erstes die geeignetsten Mechanismen zur Erzielung lokaler Einnahmen identifizieren. Zweitens sollte es ein effektives Fiskaltransfersystem geben – mit klaren Vorschriften für die Transfers von der Zentralregierung zu den Lokalverwaltungen. Das gehört zu dem politisch-administrativen Rahmen, den Nathalie vorhin einforderte: Zunächst muss festgelegt werden, welcher Prozentsatz der nationalen Steuern den Lokalverwaltungen zustehen soll, dann muss ein Mechanismus mit objektiven Kriterien ausgearbeitet werden, der die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden regelt. Fiskaltransfers dürfen nicht den Launen eines Ministers unterworfen sein, sondern das System muss den Lokalverwaltungen Planungssicherheit geben. Und schließlich sollte die Regierungsgemeinschaft einen größeren Anteil ihrer Ressourcen in den Wirkungskreis der Lokalverwaltungen lenken. Bisher fließen die meisten dieser Mittel an Nichtregierungsorganisationen oder Zentralregierungen.

**Welche Steuerarten sind besonders geeignet für Intermediary Cities in Afrika?**



Curitiba in Brasilien: Vorreiterin in nachhaltiger Stadtentwicklung mit einem umweltfreundlichen Mobilitätskonzept.



**Tau:** Ich halte eine Form von Unternehmenssteuer für wichtig. Leider sträuben sich Regierungen meist dagegen. Außerdem sind Einnahmen aus Dienstleistungen geeignet: Mit der Wasser- und Stromversorgung oder der Abfallbeseitigung stellt die Stadt ihren Bürgern Dienstleistungen zur Verfügung, die bezahlt werden müssen und sogar einen Überschuss generieren können. Im Idealfall hat eine Stadt auch eine Grundsteuer. Die Einführung kann dauern, aber sie wird in der Folge viele Probleme der Stadtplanung im Bereich Bodennutzung lösen.

**Gibt es in Bezug auf Finanztransfers typische Schwierigkeiten? Wie können sie behoben werden?**

**Tau:** Ganz entscheidend ist der erwähnte Transfermechanismus, eine Formel, die Lokalverwaltungen Sicherheit gibt. Mögliche Parameter sind etwa die Einwohnerzahl, der Nachholbedarf oder der Bestand an zu erhaltender Infrastruktur. Eine solche Formel, soweit überhaupt vorhanden, wird leider selten im Konsens zwischen Zentralregierung und subnationalen Ebenen entwickelt, sondern meistens von der Zentralregierung allein. Wie kommen wir weiter? Mehr empirische Evidenz würde helfen. Im Kreis der Stadtentwicklungsexperten tauschen wir unsere Erfahrungen nur anekdotisch aus.

Wir sollten mehr Energie in evidenzbasierte Fallstudien stecken, um zu zeigen, dass Dezentralisierung ein wichtiger Teil des Entwicklungsprozesses ist.

**Le Denmat:** Dem stimme ich absolut zu. Auf Basis bisher gesammelter Daten können wir nicht behaupten, dass dort, wo Dezentralisierung ist, auch Entwicklung ist. Aber das Gegenteil können wir sagen: Jedes entwickelte Land ist dezentralisiert, und zwar so, dass Lokalverwaltungen auch lokale Finanzen haben. Natürlich könnte es immer mehr sein – die Bürgermeister/-innen in Frankreich beklagen sich auch, die Finanzierung reiche nicht aus. Aber die internationalen Unterschiede sind doch eklatant. UCLG und die OECD haben eine Initiative zur Datensammlung gestartet, „World Observatory on Subnational Government Finance and Investment“. Dort werden Finanz- und Investitionsdaten aus rund 100 Ländern gesammelt. Die Zahlen zeigen: In Industrieländern gehen rund 30 Prozent des Staatshaushalts an die Lokalverwaltungen, in Entwicklungsländern sind es dagegen nur 6 bis 7 Prozent. Eine weitere Zahl: In Industrienationen sind Lokalverwaltungen für beeindruckende 60 Prozent der öffentlichen Investitionen verantwortlich. Lokalverwaltungen in Ländern wie Benin oder Burkina Faso könnten mit ihren 6 Prozent

vom nationalen Budget unmöglich vergleichbare Aufgaben erfüllen.

**Innerhalb Afrikas südlich der Sahara haben lediglich Südafrika und Nigeria deutlich höhere prozentuale Finanztransfers. Wie machen Sie das?**

**Tau:** Ich bin ja auch Präsident des Südafrikanischen Verbands der Lokalregierungen (SALGA). In dieser Eigenschaft muss ich zuerst einmal loswerden, dass auch unsere 9 Prozent nicht genug sind. Aber immerhin stehen wir, wie Sie ganz richtig sagen, besser da als viele andere Länder auf dem Kontinent. Maßgeblich dafür ist ein geregeltes Verteilungssystem. In Südafrika haben wir da einen Vorteil. Die Lokalverwaltungen sind in der südafrikanischen Verfassung als Regierungsebene verankert, mit eigenem Mandat und eigenen Funktionen. Durch diesen Verfassungsstatus ist die Nationalregierung in der Pflicht, die lokale Ebene adäquat mit Mitteln auszustatten.

**Die AFD ist sehr aktiv im Bereich „sub-sovereign lending“, also im Gewähren von direkten Darlehen an Städte oder Kommunen. Haben Sie Erfahrungen damit gemacht?**

**Tau:** Ja, Johannesburg hat mit der AFD zusammengearbeitet, um ein Problem

bei der Wasserversorgung zu lösen. Es handelte sich um ein außerbilanzielles Darlehensgeschäft, eine komplexe Transaktion, aus der aber sowohl die Stadt als auch die AFD sehr viele nützliche Erkenntnisse gewinnen konnten. Den Darlehensbetrag haben wir investiert, um zusätzliche Einnahmen zu erzielen, und zwar so: In Südafrika ist das Wasserversorgungsnetz in kommunaler Hand. Johannesburg hatte einen sehr hohen Anteil – 35 Prozent – an produziertem Wasser, das nicht bezahlt wurde. Mithilfe des Darlehens der AFD wurden die Infrastruktur rehabilitiert, Zähler installiert und der Gebühreneinzug verbessert. Die Transaktion konnte außerbilanziell erfolgen, weil der Kredit aus den Einnahmen des zusätzlich verkauften Wassers bedient wurde. Ich halte das für ein Modell, das – zumindest in Südafrika – in vielen Städten anwendbar wäre, vor allem in Intermediary Cities, die oft mit genau solchen Problemen kämpfen.

**Le Denmat:** Ein anderes Beispiel ist Dakar im Senegal. Für ein Projekt der Stadt hat die AFD Dakar direkt und ohne staatliche Bürgschaft ein Darlehen gewährt. Zusätzlich haben wir mit der Stadt daran gearbeitet, ihre Kapazitäten im Finanzbereich zu stärken, beispielsweise im Gebühreneinzug. Die Bill und Melinda Gates-Stiftung führte den Kapazitätsaufbau mit denselben Tools weiter. Nach zwei Jahren erhielt Dakar seine erste Bewertung von internationalen Rating-Agenturen. Sie zeigte auf, was die Stadt noch verbessern müsste, um Zugang zum Finanzmarkt zu erhalten. Nach einem weiteren Jahr mit Capacity Building folgte das zweite Rating: Dakar war nun attraktiv genug für Investoren – und damit meine ich nicht die AFD oder die KfW, sondern Investoren am Kapitalmarkt. Dieses Beispiel zeigt: Eine Lokalverwaltung kann sich Zugang zu Kapital eröffnen, durch starken politischen Willen gepaart mit gezieltem Capacity Building.

**Ihr Beispiel leitet nahtlos zur letzten Frage über: Ohne private Finanzierung können all die Infrastrukturmaßnahmen in Intermediary Cities wohl kaum gestemmt werden. Abgesehen von Capacity Building, wie**

**können Geber oder Institutionen wie die AFD und die KfW Städte dabei unterstützen, private Investoren für die Stadtentwicklung zu gewinnen?**

**Tau:** Der Green Bond, die 2014 ausgegebene „grüne Anleihe“ der Stadt Johannesburg, ist ein gutes Beispiel. Zusammen mit der Gebergemeinschaft haben wir die Anleihe entworfen und mit der Börse verhandelt. Dieser erste börsennotierte Green Bond war eine Pionierleistung in der Finanzierung klimarelevanter Investitionen. Derzeit arbeiten wir mit dem Globalen Fonds für Stadtentwicklung, FMDV, an einem Projekt zur Poolfinanzierung. Wir bündeln Darlehen mehrerer Städte, einschließlich Intermediary Cities. Geber und Förderbanken könnten dabei helfen, solche Pools zu refinanzieren. Sie könnten etwa Teile des Risikos übernehmen und dadurch das Rendite-Risiko-Profil für Privatanleger attraktiver machen. Das Ziel ist die Schaffung eines Finanzierungsvehikels, das an den Börsen notiert werden kann.

**Le Denmat:** Das Bündeln von Krediten ist eine Notwendigkeit für subnationale Regierungen. In Frankreich hatten wir zu Beginn des Dezentralisierungsprozesses eine eigene Bank für die kommunale Ebene. In Schweden gibt es eine solche Bank, die zudem den Kommunen gehört.

„Nach vorne blicken und uns fragen, wie wir die Finanzierung von Intermediary Cities verbessern können.“ >>>

Nathalie Le Denmat

Deutschland hat etwas Vergleichbares mit dem öffentlichen Sparkassensystem. Solche Institutionen sind hilfreich, weil Klein- und Mittelstädte nicht direkt am Markt Kredite aufnehmen können. Kommerzielle Geschäftsbanken scheuen oft vor dem Risiko von Kommunalkrediten zurück. Sie sind nicht ausreichend vertraut mit diesem Geschäft. Wenn wir also nach vorne blicken und uns fragen, wie wir die Finanzierung von Intermediary Cities verbessern können, dann ist dies ein konkreter und effektiver Weg: eine Struktur wie etwa eine Bank, die eigens der Finanzierung von Lokalverwaltungen dient.

**Vielen Dank für das Gespräch!**

Das Gespräch führte Judith Reker.



Prof. Dr. Eva Terberger, Leiterin der FZ Evaluierungsabteilung (rechts), im Gespräch mit Nathalie Le Denmat und Mpho Parks Tau in Madrid.

# »»» Themenwerkstatt



## Auswertung von Informationen und Daten

Digitalisierung verändert die Arbeit in FZ Projekten, wie zum Beispiel bei der computergestützten Registrierung in einem „Social Cash Transfer“-Projekt in Malawi.



Wasserzähler in Jordanien – eine von vielen Datenquellen für die Evaluierungsarbeit.

Themenwerkstatt

## „Rapid Appraisal 2.0“ – FZ Evaluierung und neue Datenquellen

**Die Verfügbarkeit von Informationen und Daten entwickelt sich in rasanter Geschwindigkeit. Wir wollen Einblicke geben, wie diese Entwicklung unsere Arbeit bei der FZ Projektevaluierung beeinflusst. Gelingt es, Wirkungseinschätzungen mittels unserer Standardmethode der Projektevaluierung, des „Rapid Appraisal“, belastbarer zu machen?**

*„Social Research Methods, though powerful, are not often used to meet the pressing information needs of decision-makers in development. This has sparked a growing interest in an array of less structured data collection methods called ‚rapid appraisal‘, which aim to supply needed information in a timely and cost-effective manner.“* Dieses Zitat aus dem Jahr 1993 stammt von Robert Picciotto, dem damaligen „Director General“ der Evaluierungsabteilung

der Weltbank. Er fasst die Vorzüge eines „Rapid Appraisal“ treffend zusammen – der Methode, die für die Standard-Evaluierungen von FZ Projekten prägend ist.<sup>1</sup>

Pro Jahr werden von der FZ Evaluierungsabteilung mehr als 60 FZ Finanzierungstranchen – zusammengefasst in ca. 50 Evaluierungsberichten – in Bezug auf ihren entwicklungspolitischen Erfolg beurteilt. Nicht jede dieser Ex-post-Evaluierungen erlaubt dabei Schlussfolgerungen, die in ihrer Tragweite über das Einzelprojekt hinausgehen. Eine Methode ist gefragt, bei der sich potenzieller Erkenntnisgewinn und erforderlicher Evaluierungsaufwand die Waage halten. „Rapid Appraisals“ bieten dieses ausgewogene Kosten-Nutzen-Verhältnis, nicht in jedem

<sup>1</sup> Kumar, K. (1993): Rapid Appraisal Methods. In: World Bank – Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.

## „Rapid Appraisal“

Ein „Rapid Appraisal“ fußt auf dem zügigen, systematischen Zusammentragen wesentlicher Informationen und deren Auswertung. Er zeichnet sich durch schnelle Durchführung, geringe bis mittlere Kosten und ein begrenztes methodisches Anspruchsniveau aus. Die Informationen sollen jedoch im Einzelfall ausreichend genau sein, um Wirkungen für Dritte nachvollziehbar abzuschätzen und insbesondere Fehlschläge zu identifizieren. Die Methode wird für die Evaluierung von einzelnen Projekten und Programmen empfohlen.

### Wichtige Elemente einer „Rapid Appraisal“- (FZ) Projekt-evaluierung:

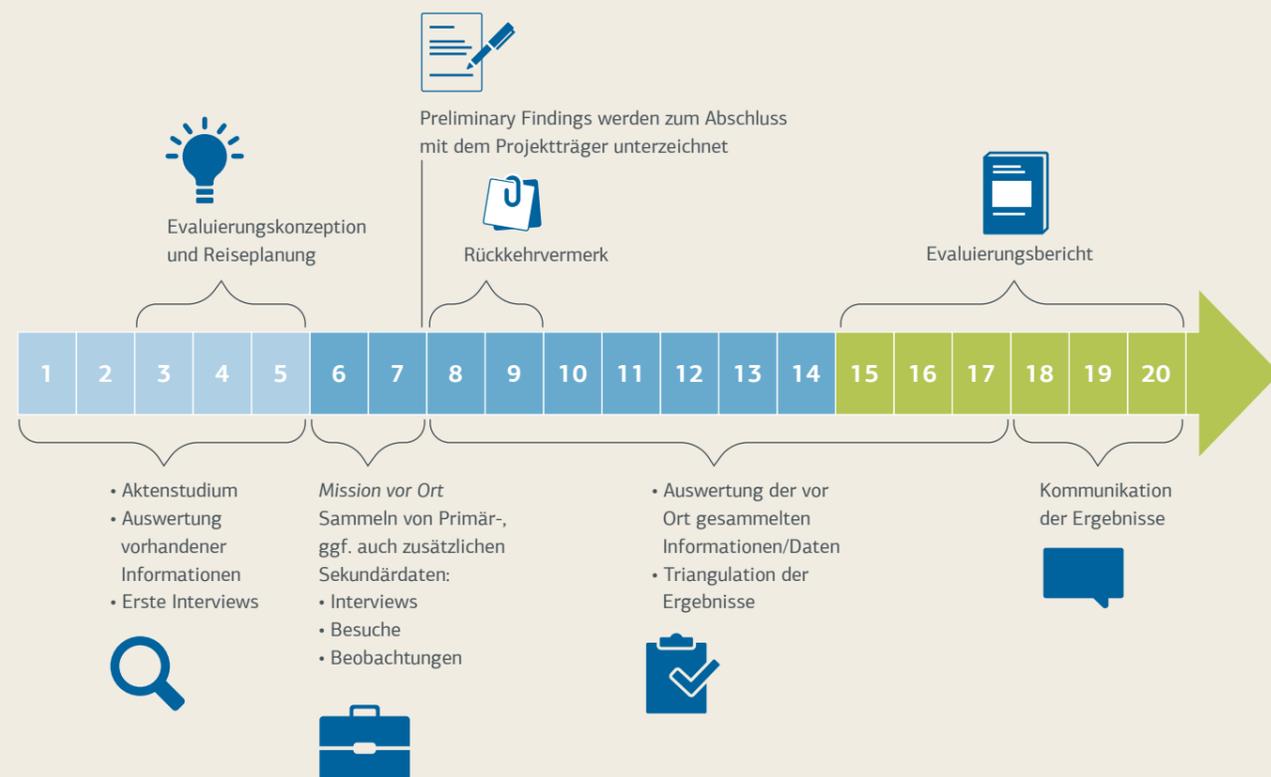
- Vorbereitung und Konzeption: Sichtung der Dokumentation und Identifikation von Kernfragen der Evaluierung
- Sammlung zusätzlicher Informationen, auch zur Triangulation, z. B. von Angaben in internen Dokumenten
- Interviews von „Schlüsselpersonen“ und/oder Gruppen; Fokusgruppensitzungen

- Direkte Beobachtungen und Eindrücke vor Ort durch kurzen Feldbesuch (falls möglich), ggf. Stichprobe besuchter Projektstandorte
- Kurz-Recherche von öffentlich zugänglichen Informationen und Sekundärdaten
- Ggf. Mini-Umfrage
- Nutzung der Informationen zur Nachverfolgung der Wirkungskette: Überprüfung der bei Projektprüfung/Implementierung angenommenen Wirkungsbezüge von Inputs über Outputs zu Outcomes und Impacts
- Zusammenfassung der Ergebnisse inklusive einer Beurteilung des Projekts geordnet nach OECD-DAC-Evaluierungskriterien in einem auf das Wesentliche beschränkten Bericht

### Ergebnis der Anwendung der „Rapid Appraisal“-Methode:

Ein im Durchschnitt ausgewogenes Verhältnis von Evaluierungsaufwand und Erkenntnisgewinn bei einer Vielzahl von Einzelprojektevaluierungen.

#### 4.1. Idealtypischer zeitlicher Ablauf einer „Rapid Appraisal“-Projektevaluierung (in Wochen)



Einzelfall, aber doch im Durchschnitt. Deshalb wird diese Methode speziell für Projektevaluierungen empfohlen.<sup>2</sup>

### Was kann eine FZ „Rapid Appraisal“-Evaluierung (schon immer) leisten?

Der strukturierende Rahmen für eine Ex-post-Evaluierung mittels „Rapid Appraisal“ wird durch die Wirkungslogik eines FZ Vorhabens vorgegeben, die bereits ex ante, bei Projektprüfung, in der Wirkungsmatrix festgehalten wird. Sie beschreibt die intendierte Kette der Wirkungen von den zu leistenden projektspezifischen Inputs über die geplanten Outputs bis hin zu den angestrebten Outcomes und Impacts. Mithilfe der Methode des „Rapid Appraisal“ wird bei der Ex-post-Evaluierung untersucht, ob diese Wirkungskette wie geplant funktionierte oder an irgendeiner Stelle, z. B. durch den Eintritt vorhergesehener oder unerwarteter Risiken, unterbrochen wurde. Dabei hilft das Stu-

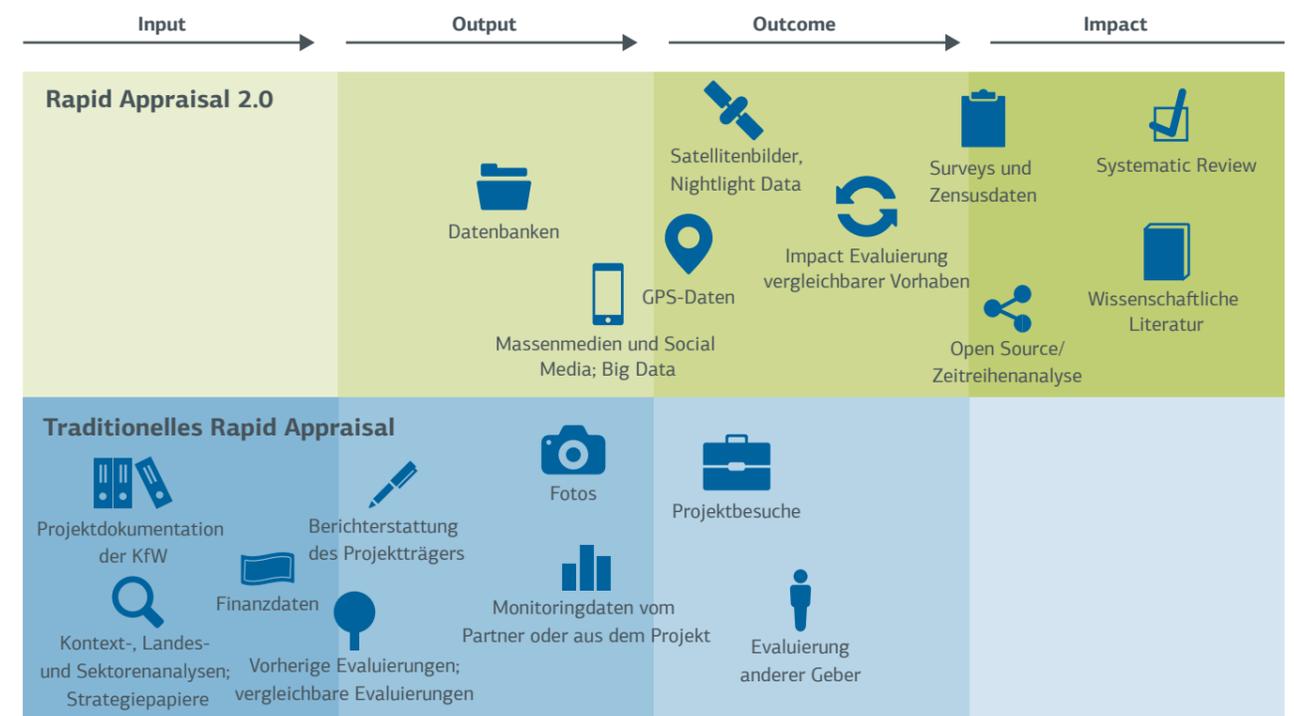
dium von Projektdokumentationen, d. h. Prüfungsberichten, Fortschrittskontrollen und Abschlussberichten, aber vor allem auch die Sammlung zusätzlicher Information, wenn möglich durch eine Vor-Ort-Mission. Diese erlaubt unmittelbare Beobachtungen, die zuverlässige Informationen über die Outputs, d. h. die erstellte Infrastruktur, ihren Zustand und Betrieb erlauben. Semistrukturierte Interviews von Schlüsselpersonen und Zielgruppenmitgliedern – für Letztere bieten sich Fokusgruppensitzungen an – lassen Rückschlüsse auf die Nutzung, d. h. die Outcome-Ebene, zu. Eine wichtige Informationsquelle sind hierfür auch die bei Projektträgern vorhandenen Daten, die produzierte und fakturierte Menge an Trinkwasser, die in einer Kläranlage ankommende Schmutzfracht, die Bettenbelegungsraten von Krankenhäusern oder der durch ein Kraftwerk produzierte und ins Netz eingespeiste Strom. Anhand solcher Daten, die bei vielen Trägern und in



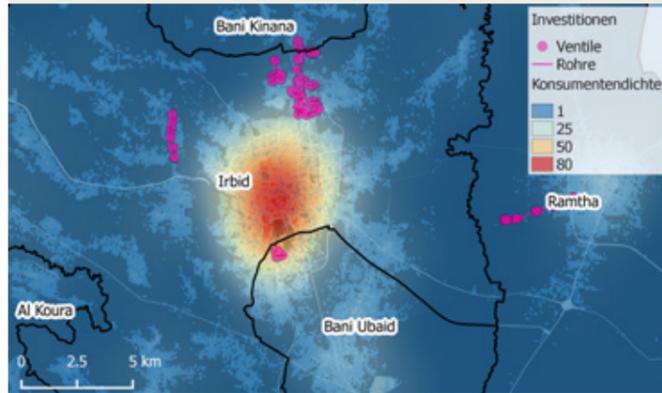
Traditionelle Informationsbeschaffung: Sichtung der Projektdokumentation.

<sup>2</sup> Auch andere Geber wenden das Rapid Appraisal als Evaluierungsmethode an: USAID (2010): Tips using Rapid Appraisal Methods, in: Performance Monitoring & Evaluation, 5 (2). Vgl. auch z. B. [http://wikieducator.org/Rapid\\_appraisal\\_Methods](http://wikieducator.org/Rapid_appraisal_Methods).

#### 4.2. Informationsquellen für ein „Rapid Appraisal“: Neue Methoden ergänzen traditionelle Ansätze.



## Jordanien Die Nutzung von Trägerdaten zur Wirkungsanalyse im Wassersektor



(Abb. 1) Konsumentendichte im Großraum Irbid und Infrastrukturinvestitionen, Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Trägerdaten.

Die angespannte Wasserversorgungslage in Jordanien, einem der trockensten Länder der Welt, wurde durch die Aufnahme von Hunderttausenden von Flüchtlingen aus Syrien verschärft. Die weit überwiegende Mehrheit dieser Menschen wohnt nicht in Flüchtlingscamps, sondern kommt privat unter. Die 2018 evaluierten Phasen I und II des FZ Vorhabens „Trinkwasserversorgung syrischer Flüchtlinge in Jordanien“ (Note 3) sollten die Wasserproduktion im Norden Jordaniens, u. a. im Großraum der Stadt Irbid, nahe der syrischen Grenze, erhöhen, um lokale Versorgungsgaps gezielt dort zu adressieren, wo die private Versorgung syrischer Flüchtlinge zu erhöhtem Bedarf führt. Schnelles Handeln hatte Priorität – mit der Folge, dass Erfolgsindikatoren nur rudimentär definiert und nachgehalten wurden. Die Datengrundlage für die Ex-post-Evaluierung schien zunächst entsprechend dünn.

Vor Ort wartete jedoch eine positive Überraschung: die Erlaubnis zur Nutzung einer georeferenzierten Datenbank des Projektträgers Yarmouk Water Company mit seit 2012 kontinuierlich erfassten Zählerständen der 333.347 registrierten Wasseruhren. Dieser Datenschatz ermöglichte dem Evaluierungsteam umfassende Analysen. Nicht nur Vorher-nachher-Vergleiche des Wasserkonsums auf Haushaltsebene wurden möglich, sondern auch geografische Unterschiede in der Wasserversorgung der Haushalte waren auf den Kubikmeter genau erkennbar. Da auch die Projektdaten der FZ finanzierten Brunnen- und Infrastrukturmaßnahmen räumlich codiert vorlagen, konnte sehr genau abgeschätzt werden, ob und wie sich die Maßnahmen bei der Zielgruppe bemerkbar machen.

Die Analysen belegen: Auf aggregierter Ebene konnte lediglich eine Stabilisierung des Wasserverbrauchs, u. a. durch Ausgleich trockenfallender Brunnen, erreicht werden; der Zuwachs des Ge-

samtkonsums stieg um lediglich 0,56 %. Bei disaggregierter Betrachtung zeigte sich, dass der private Wasserverbrauch vor allem in den Haushalten anstieg, die wenig Wasser konsumieren. Für das Ziel der Mangelbeseitigung in unterversorgten Haushalten ist dies eine positive Nachricht. Die Analyse der Standorte der Infrastrukturmaßnahmen zeigte jedoch: Die FZ Investitionen adressierten nicht primär die Kerngebiete mit den höchsten Konsumentendichten, sondern wurden vor allem in städtischen Randgebieten mit durchschnittlich guter Ausgangslage umgesetzt, so dass nur ein vergleichsweise kleiner Teil der eigentlichen Zielgruppe erreicht werden konnte (Abbildung 1).

Die Ex-post-Evaluierung in Jordanien zeigt eindrücklich, wie nicht nur die Erhebung von Primärdaten und die Nutzung externer Sekundärdaten, sondern vor allem auch Analysen der regulär vom Projektträger erhobenen Daten einen wichtigen Beitrag leisten können, um die Abschätzung der Wirkung von Projekten entscheidend zu verbessern. Sowohl die Evaluierungsergebnisse als auch die angewandte Analysemethodik können wichtige Impulse für die Planung und das Monitoring von Wasserprojekten geben – nicht nur in Jordanien.

Für Jordanien ist eine Fortführung und Erweiterung der Analysen sicher. Im Zuge einer Evaluierungskooperation mit der französischen Entwicklungsbank AFD soll ein robuster Indikator für die Abschätzung der Versorgungssicherheit jordanischer Haushalte entwickelt werden. Dieser kann auf der Datenbank des Trägers aufbauend auch räumlich und zeitlich hoch aufgelöste Daten zur Flüchtlingspräsenz sowie Sekundärdaten zur sozioökonomischen Situation von Haushalten einbeziehen. Dies ermöglicht zukünftig eine noch präzisere Analyse und Abschätzung der Versorgungslage.



Wasserversorgung in jordanischen Haushalten sichern, auch für syrische Flüchtlinge – Ziel der evaluierten FZ Projekte.

immer besserer Qualität verfügbar sind, lässt sich ablesen, ob etwas nicht nach Plan gelaufen und die Wirkungskette unterbrochen ist. Sind Ausgangsdaten vorhanden, gibt ein Vorher-nachher-Vergleich Hinweise auf die Größenordnung der Veränderung durch das Projekt, ohne jedoch eine kausale Zuschreibung zu erlauben. Wenn nicht Neuanlagen erstellt, sondern rehabilitiert wurden oder ein Entwicklungseingpass durch mehrere Interventionen und/oder Geber gleichzeitig adressiert wurde, wird die Zuordnung zum entsprechenden FZ Projekt umso schwieriger.

Die größte Herausforderung bereitet jedoch meist die Beurteilung von Impacts, also der übergeordneten Wirkungen, sei es auf Gesundheit, Bildung oder gar Armut, wirtschaftliche Entwicklung oder Stabilisierung in einer fragilen Region. Die Impact-Ebene bedarf der Beantwortung von Fragen, die über die Nutzung hinausgehen, also etwa „Wer liegt eigentlich in den gut belegten Krankenhausbetten, und wie sind die Heilungserfolge?“, „Wer profitiert von dem zusätzlichen Trinkwasser oder Strom?“ oder „Wie zufrieden sind die Nutzer?“. Meist wurde und wird für die Impact-Ebene auf Plausibilitätsüberlegungen zurückgegriffen. Um einige Beispiele zu geben: Wenn die Kläranlage die zulässigen Ablaufwerte einhält, dann ist es auch plausibel, dass die angestrebten Umwelt- und Gesundheitswirkungen eingetreten sind; wenn die Zahl geplanter und ungeplanter Stromabschaltungen abnimmt, dann ist es auch plausibel, dass die Verbesserung der Stromversorgung zu wirtschaftlicher Entwicklung beiträgt. In einzelnen Fällen konnten Ergebnisse auf der Impact-Ebene durch „Mini-Umfragen“ erhärtet werden. Zum Beispiel indem Nutznießer von Wiederaufbaumaßnahmen nach Bürgerkriegen gefragt wurden, wie sie die Stabilität in ihrer Region auf einer Skala von 1 bis 10 einschätzen. Oder eine Umfrage in Georgien, bei der 366 Binnenflüchtlinge interviewt wurden, die Begünstigte des durch die FZ finanzierten Neu- oder Umbaus von Wohnungen waren. Hier wurde nach der subjektiven Einschätzung der Wohnungsbesitzer gefragt, wie sich ihre Zufriedenheit mit der Wohnsituation und die

Integration in das neue Umfeld entwickelt haben. Gleichzeitig konnte so festgestellt werden, ob noch diejenigen in den Wohnungen wohnten, die Nutznießer des Projektes sein sollten – eine willkommene Gelegenheit zur Triangulation der Informationen aus Projektdokumenten und administrativen Daten, aber kein Nachweis, welche Veränderungen auf das Projekt zurückzuführen sind.

Doch zumindest ermöglichen solche spezifischen Informationen wie diejenigen aus „Mini-Umfragen“ mehr als eine Plausibilisierung von Impacts auf der Basis erreichter Outcomes. Solche „härteren“ Informationen dürften zukünftig vermehrt zum Alltag von Ex-post-Evaluierungen mittels der „Rapid Appraisal“-Methode gehören – dank neuer Technologien und des besseren Zugangs zu Informationen und Daten.

### Wie besserer Zugang zu Informationen und Daten den „Rapid Appraisal“ aufwertet

Es erscheint angemessen, die Veränderungen, die sich für den „Rapid Appraisal“ durch neue Technologien und Daten abzeichnen, als Übergang zum „Rapid Appraisal 2.0“ zu bezeichnen. Das „Rapid Appraisal 2.0“ baut auf der Evaluierungspraxis, wie sie oben beschrieben wurde, auf und macht sich die Menge und Vielfalt an unterschiedlichen Datenformaten und -quellen unter Einsatz moderner Technik zunutze. Solche Informationen werden immer häufiger für fast alle Sektoren und Themengebiete durch Open-Source-Portale und die allgemeine Digitalisierung kostenlos, schnell und zeitlich unbegrenzt zugänglich gemacht. Dies entspricht genau den Anforderungen eines „Rapid Appraisal“. Evaluatoren können problemlos auf diverse Datenbanken, Umfrageergebnisse, georeferenzierte – also raumbezogene – Informationen und Satellitenaufnahmen zurückgreifen. Besonders die nun ermöglichte Verknüpfung von sozioökonomischen Datenmengen mit geografischen Informationen bringt neue Perspektiven und stärkt die Belastbarkeit der Evaluierungsergebnisse. Wiederum sollen einige Beispiele aus unserer Evaluierungspraxis dies illustrieren.

Kostengünstige Online-Umfragen machen Mini-Surveys deutlich weniger aufwendig und auch aus der Ferne möglich. So lieferte die Online-Befragung von 111 Berufsschulabsolventen in Laos, die niemals auf der kurzen Vor-Ort-Mission besucht werden können, Hinweise auf Beschäftigung und Einkommen nach dem Schulabschluss. Es konnte abgeschätzt werden, inwieweit die Ausbildung an den Berufsschulen auf die Bedürfnisse am Arbeitsmarkt ausgerichtet war und ob die Absolventen mehr als geringer qualifizierte Arbeitskräfte verdienten.

Für die Evaluierung eines Projekts zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung in Jordanien wurden Informationen aus der Datenbank des Wasserversorgers zum Wasserkonsum verschiedener Kundengruppen ökonomisch analysiert und mit Luftbildanalysen zur Bebauungsdichte kombiniert, um die Erreichung der Zielgruppe, in diesem Fall syrische Flüchtlinge und aufnehmende Familien, abzuschätzen (Box Jordanien, S. 56). Auch dem Impact-Ziel der Stabilisierung wurde durch Nutzung neuer Datenquellen nachgegangen. Eine „Google-Trend-Analyse“, d. h. eine Analyse von Google-Anfragen zu Schlüsselwörtern und Wortkombinationen, hier z. B. „Wasser und Protest“ oder „Flüchtlinge und Wasser“, gab Aufschluss, ob die Häufigkeit solcher Anfragen nach Projektimplementierung nachließ.

Die Evaluierung eines Projekts im Jemen zur Grundschulbildung war aufgrund der volatilen und kritischen Sicherheitslage vor Ort nur vom Schreibtisch aus möglich. Hier konnten – aus der Ferne – durch die Verschneidung der georeferenzierten Daten zur Lage von FZ finanzierten Schulgebäuden mit Daten zur Entwicklung der Einschulungsraten aus Haushaltsbefragungen der Regierung Erkenntnisse zur Wirkungsweise des Vorhabens gewonnen werden. Solche Zensusdaten weisen zwar manchmal Lücken auf, stehen aber meist über viele Jahre zur Verfügung und eignen sich damit auch für eine Abschätzung der Ausgangssituation bei Projektprüfung – also für die Rekonstruktion einer Baseline. Bei der Evaluierung zeigte sich, dass die Einschulungsraten in den Provinzen mit einer ausreichenden Schulinfrastruktur

# Ein Gespräch über Methoden und Trends in der Evaluierung

Dr. Florent Bédécarrats von der Agence Française de Développement (AFD) arbeitete im Zuge eines Personalaustausches ein Jahr bei FZ E in Frankfurt mit. Als Wissenschaftler wie auch als Evaluierer ist Florent Bédécarrats mit unterschiedlichen Evaluierungsmethoden eng vertraut und setzt sich intensiv mit der Nutzung von Daten auseinander. Wir haben mit ihm über Trends in der Evaluierung und das „Rapid Appraisal“ als methodischer Standard der FZ Evaluierungen gesprochen.

**FZ E: Welche Relevanz haben experimentelle und quasi-experimentelle Methoden zur Wirkungsmessung für Ihre Evaluierungsarbeit?**

Ich halte es nicht für sinnvoll, wissenschaftliche Methoden der Wirkungsmessung bei allen Evaluierungen anzuwenden. Das wäre zu viel Aufwand – so als würde man Fliegen mit einem Hammer erschlagen wollen. Viel geeigneter finde ich es, exemplarisch einen Projekttyp, z. B. einen neuen Prototyp, mit solchen Methoden zu untersuchen, wenn es strategisches Interesse am Erkenntnisgewinn gibt und ein klarer Mangel an Evidenz herrscht. Voraussetzung ist natürlich, dass solche Methoden überhaupt anwendbar sind, also Ziel- und Kontrollgruppe unterscheidbar sind.

**FZ E: Sie haben während Ihrer Zeit bei der KfW den Evaluierungsstandard der FZ, das „Rapid Appraisal“, angewendet. Wie haben Sie diese Methode wahrgenommen?**

Ich habe drei „Rapid Appraisals“ – zu Projekten in Benin, Suriname und Kamerun – durchgeführt. Herangehensweise und Aufwand sind für eine Routine-Evaluierung angemessen und gut auf die intendierte Nutzung der Ergebnisse



„Rapid Appraisal“ für die KfW in Benin: Dr. Florent Bédécarrats von der französischen Entwicklungsbank Agence Française de Développement untersucht die Wirkungen eines Ressourcenschutzprojekts.

abgestimmt. Ich finde aber ein „Rapid Appraisal“ besonders dann gewinnbringend, wenn ein, zwei Datensätze vorliegen, die mittels quantitativer Analyse Aufschluss über Wirkungen geben und die Ergebnisse eines „Rapid Appraisal“ erhärten können. Ohne solche Daten kann der Erkenntnisgewinn am Ende beschränkt und die Arbeit ein wenig frustrierend sein.

**FZ E: Während die AFD-Evaluierungen vor allem durch externe Gutachter durchführen lässt, konnten Sie für die KfW selbst Evaluierungen durchführen. Wo lagen die größten Herausforderungen?**

Die Herausforderungen bei einem „Rapid Appraisal“ liegen z. B. darin, dass die Zeit vor Ort knapp ist, besonders wenn, wie

in Benin, die Projektstandorte abgelegen sind und das Projekt äußerst komplex ist. Außerdem wurde es über einen Zeitraum von über 10 Jahren umgesetzt – da war viel passiert. Das musste zunächst durchdrungen und schließlich das Wesentliche auf den Punkt gebracht werden.

**FZ E: Und wo kann die KfW noch von der AFD lernen?**

Zunächst möchte ich sagen, was die AFD von der KfW gelernt hat. Die Einbeziehung der operativen Teams in die Evaluierungsarbeit der FZ, durch die Abordnung von Kollegen zur Durchführung eines „Rapid Appraisal“, ist eine sehr gute Methode, um für künftige Projekte zu lernen. Dieses System wollen wir in der AFD ausbauen. Beide, also KfW- und

AFD-Evaluierungen, müssen vorhandene Informationen und Daten noch besser nutzen.

**FZ E: Welche Trends zeigen sich in der Datenverfügbarkeit und -nutzung für Evaluierungen?**

Hier ist eine Revolution im Gange – das ist kein zu großes Wort dafür. Immer mehr Datenquellen werden für uns zugänglich, und neue kommen hinzu. Das eröffnet unzählige Möglichkeiten, um einem „Rapid Appraisal“ durch harte Fakten mehr Substanz zu geben. Es ist für die Evaluierungsarbeit eine Herausforderung, aber gleichzeitig Notwendigkeit, den Überblick zu behalten und mit den Entwicklungen Schritt zu halten. Auch sollten wir Evaluierer aus unserer Arbeit etwas in das öffentliche Gut der Datensätze zurückgeben. Unsere Projekte liefern ja selbst ungemein viele Daten und Informationen, die wiederum für andere interessant sein können.

**FZ E: Wie wird die Kooperation zwischen AFD und KfW im Rahmen der Evaluierung fortgesetzt?**

Angesichts einer steigenden Anzahl von gemeinsamen Finanzierungen werden auch wir Evaluierer die Zusammenarbeit ausbauen. Themen, die beide beschäftigen, finden sich u. a. in den Bereichen Policy Based Lending, d. h. Krediten zur Unterstützung von Reformen in Partnerländern, und Klimafinanzierungen.

**FZE: Wir haben von Ihrer Zeit in der KfW sehr profitiert und wollen die Zusammenarbeit mit der AFD intensivieren. Die gemeinsame Evaluierung eines von FZ und AFD finanzierten „Policy Based Loan“ ist bereits geplant. Herr Bédécarrats, wir danken Ihnen für das Gespräch.**



Die Perspektive der Zielgruppe einzubringen, ist ein wichtiger Bestandteil der „Rapid Appraisal“-Evaluierungen, möglich aber nur, wenn die Projektgebiete auch zugänglich sind.

tur höher waren – bis zum Beginn des Bürgerkrieges. Die Vermutung lag nahe, dass Schulen durch Luftangriffe zerstört worden waren. Die Auswertung von Daten des „Humanitarian Data Exchange“-Portals, einer ebenfalls offenen Datenplattform, lieferte Informationen über das Ausmaß der Zerstörung von Schulinfrastruktur. Verifiziert werden konnten diese Informationen mit einem Blick auf die ebenfalls online dokumentierten Luftangriffe auf das Land. Es war wahrscheinlich, dass auch FZ finanzierte Schulen getroffen worden waren. Auswertung von Presse- und Statusberichten anderer Geber ließen zudem vermuten, dass viele Schulen mittlerweile als Unterkünfte für Binnenflüchtlinge oder von bewaffneten Gruppen genutzt werden. Unterricht findet also kaum noch statt. Die Evaluierung folgte: Die übergeordneten Wirkungen der Finanzierung, die Verbesserung der Bildung der Kinder, konnten nicht erreicht werden; das Vorhaben musste als nicht zufriedenstellend klassifiziert werden.

Für ein Vorhaben zur ländlichen Elektrifizierung in Südafrika konnten die als Open Source zur Verfügung stehenden Informationen zum Stand des Stromnetzausbaus in eine Karte integriert werden, in der die Projektstandorte der FZ finanzierten „Solar-Home-Systeme“ dargestellt waren. Auf diese Weise ließ sich abschätzen, wie

## Dezentralisierung und öffentliche Basisversorgung in der Sahelzone – eine systematische Literatursuche



Marktgeschäfte in Mali: wichtige Impulse für die Entwicklung auf der lokalen Ebene und eine Einnahmequelle für die lokale Verwaltungsebene.

Die „Allianz für den Sahel“ wurde 2017 von Frankreich, Deutschland und der EU initiiert und erfreut sich mittlerweile breiter Unterstützung. Die Allianz will fünf Länder der Sahelzone fördern: Burkina Faso, Mauretanien, Mali, Niger und Tschad. Den geplanten Förderbereichen, von Jugendbeschäftigung bis zu Klima, wurden Themenpaten zugeordnet; Deutschland wählte „Verbesserung öffentlicher Basisversorgung, auch durch Dezentralisierung“. Um das hierzu vorhandene Wissen zusammenzutragen, führte die FZ Evaluierung eine systematische Suche nach aktuellen (2013–2018) veröffentlichten Quellen, inklusive Evaluierungsberichten, durch. Literaturdatenbanken und Webseiten wurden durchkämmt nach Treffern für Stichwortkombinationen, die mindestens eines der fünf Sahel-Länder und mindestens einen der Basisservices, also Wasser, Bildung oder Gesundheit, enthalten. Eine Analyse der gefundenen Quellen sollte Aufschluss geben, ob Dezentralisierung den Zugang zu und die Qualität von öffentlicher Basisversorgung in der Sahelzone verbessert(e).

Unsere Suchergebnisse waren auf den ersten Blick enttäuschend. Trotz vieler Hundert Treffer verblieben nach Durchsicht knapp eine Handvoll Quellen, die sich, quantitativ oder qualitativ, unmittelbar mit unserer Frage befassten – und meist nur mit winzigen Teilaspekten. Auf den zweiten Blick fiel jedoch auf, dass sich viele Quellen in ihren allgemeinen, teils anekdotischen Aussagen zur Dezentralisierung in den Sahel-Ländern deckten;

Gleiches galt für die Aussagen zu öffentlichen Dienstleistungen, ohne dass jedoch eine Verbindung zwischen beidem explizit hergestellt wurde. Auf dieser Basis konnten wir zumindest einige Thesen aufstellen, die im Folgenden skizziert werden.

Dezentralisierungsreformen wurden angestoßen in den 1990er-Jahren – mit hohen, allerdings nicht durch Wirkungsnachweise untermauerten Erwartungen hinsichtlich mehr Demokratie und größerer Bürgernähe, um dadurch Bedürfnisse der Bürger abzudecken sowie Armut zu mindern. 2018 waren die Reformen in keinem der genannten Sahel-Länder abgeschlossen. Von den drei Dezentralisierungsstufen, d. h. administrativ (Verantwortung für Basisversorgung), politisch (lokale Wahlen) und fiskalisch (Finanztransfers und lokale Finanzautonomie), fehlt durchgängig zumindest die letzte. Entstanden ist eine in der Literatur als Dezentralisierungsmutation bezeichnete Situation, bei der lokale Regierungen oder Verwaltungen hohe Verantwortung für öffentliche Basisversorgung tragen, jedoch dafür unzureichende finanzielle und personelle Ressourcen besitzen. Darüber hinaus wird die kommunale politische Autorität durch Überlappung mit traditionellen Autoritäten beeinträchtigt.

Weltbank-Daten zeigen zwar, dass sich der Zugang zu Basisversorgung stark verbessert hat. Die untersuchten Literaturquellen beinhalten jedoch Kritik an der Qualität der Leistungen, die Parallelen und damit einen naheliegenden Bezug zu den Defiziten der Dezentralisierung aufweisen: schlechte finanzielle und personelle Ausstattung der Kommunen und eine nicht funktionierende Zuständigkeitsaufteilung zwischen zentraler und lokaler Ebene. Weiterhin wird – auch durch uneinheitliche Ansätze internationaler Geber begünstigt – auf ein Nebeneinander von lokalen öffentlichen, privaten gemeinnützigen, religiösen oder gar kommerziellen Versorgern verwiesen. Diese Ergebnisse passen nahtlos zu denjenigen unserer Evaluierungsberichte über FZ Dezentralisierungsförderung in den Sahel-Ländern, die häufig als nicht erfolgreich eingestuft wurde.

Was können wir hieraus über die Sahel-Länder lernen? Erstens, Dezentralisierung ist kein Garant für eine bessere Basisversorgung. Zweitens, der politische Wille der Zentralregierung zu „echter“, auch fiskalischer Dezentralisierung scheint zu fehlen. Drittens, eine Schlussfolgerung wie die Forderung nach Rezentralisierung wäre vorschnell, da sie die politische Dimension unberücksichtigt lässt. Einige Forscher vertreten die Auffassung, Spannungen zwischen autokratischen Regimen und lokalen Autoritäten seien durch Dezentralisierung abgebaut worden; andere schließen erhöhte Spannungen durch die Politisierung lokaler Konflikte als Dezentralisierungsfolge nicht aus. Zukünftige Studien können also noch wertvolle Beiträge zum Verständnis der komplexen Wirkung von Dezentralisierung leisten.

weit das staatliche Stromnetz von den noch nicht elektrifizierten Haushalten entfernt ist – ein wichtiges Indiz für die Nutzung von netzungebundenen Solarsystemen über die Zeit und die Überlebensfähigkeit von Unternehmen, die sich auf den Vertrieb solcher Systeme spezialisieren. Die Beurteilung der Nachhaltigkeit im Sinne der Dauerhaftigkeit von Wirkungen wurde auf eine solide Basis gestellt.

Die Reihe der Beispiele ließe sich fortsetzen, denn die Nutzung von Satellitendaten, die Recherche in Literaturdatenbanken oder im Internet, um zusätzliche Informationen über das zu evaluierende Projekt zu finden, gehört inzwischen zum Evaluierungsalltag – nicht bei jedem „Rapid Appraisal“, aber immer öfter. Nicht selten können so auch Wirkungsmessungen mit experimentellen oder quasi-experimentellen Methoden in ähnlichen Projekten und Kontexten aufgespürt werden. Die Organisation 3ie, die sich auf solche Wirkungen und ihre Meta-Analyse im Rahmen von „systematic reviews“ spezialisiert hat, hilft dabei enorm durch die öffentlich zur Verfügung gestellten „evidence maps“, die zu zahlreichen Themengebieten vorhandene Wirkungsmessungen und Meta-Analysen, aber auch Evidenzlücken dokumentieren – ein Beispiel, wie sich wissenschaftliche Forschung und „Rapid Appraisal“-Evaluierungen ergänzen.

### „Rapid Appraisal“-Evaluierungen im Vergleich zu Wirkungsmessungen

Evaluierungen mittels der Methode des „Rapid Appraisal“ sind vergleichsweise schnell und kostengünstig. Doch wo liegen die Nachteile im Vergleich zu aufwendigeren Verfahren? Im Vergleich zu Methoden der experimentellen und quasi-experimentellen Wirkungsmessung ist der bei „Rapid Appraisals“ fehlende Kausalitätsnachweis herauszustreichen. War es wirklich das evaluierte Schulbauprojekt, das zur Verbesserung der Lernerfolge beitrug, oder waren es ganz andere Einflüsse? Und wie hoch waren die der neuen Schule zuzuschreibenden Wirkungen? Auch wenn Wirkungsmessungen aufwendig und teuer sind, so lohnen sie sich in Einzelfällen durchaus – vorausgesetzt, der Projekttyp lässt einen Kontrollgruppen-



Digitale Methoden halten Einzug in die Evaluierungsarbeit: Haushaltsbefragung per Tablet in einem Projekt zum Aufbau einer Krankenversicherung in Pakistan.

vergleich überhaupt zu. Als geeignete Anwendungsfälle kämen z. B. zielgruppennahe innovative Projekte infrage oder Projekte, bei denen verschiedene Projektdesigns gegeneinander abgewogen werden sollen, um sich für die wirkungsvollere Variante zu entscheiden. Es sollte bei einem Vergleich der Methoden ebenfalls darauf hingewiesen werden, dass nicht nur „Rapid Appraisals“, sondern auch quasi-experimentelle Wirkungsmessungen von der zunehmenden Verfügbarkeit von Sekundärdaten profitieren. Baselines lassen sich – auch für Kontrollgruppen – manchmal nachträglich rekonstruieren; die Kosten von aufwändiger Primärdatenerhebung entfallen. Wirkungsmessung und „Rapid Appraisal 2.0“ nähern sich hier einander an.

Beide Evaluierungsansätze leiden in ihrer Aussagekraft darunter, dass sie sich auf nur ein individuelles Projekt oder Programm beziehen, d. h. Ergebnisse sind nicht ohne Weiteres auf neue Kontexte übertragbar. Diesem Mangel an externer Validität kann bei allen Evaluierungstypen durch Meta-Analysen von Evaluierungen des gleichen Typs von Projekten entgegengewirkt werden. Nicht nur „Systematic Reviews“ von quantitativen Messungen können interessante Einsichten eröffnen, sondern auch eine Gesamtschau von Evi-

denz, bei der ein einzelner Beitrag in seiner Rigorosität nicht mit wissenschaftlich validen Wirkungsmessungen mithalten kann. Dies zeigen die Ergebnisse einer systematischen Literatursuche zum Einfluss von Dezentralisierung auf die öffentliche Basisversorgung in der Sahelzone – in die auch unsere mittels „Rapid Appraisal“ gewonnenen Evaluierungsergebnisse einfließen (siehe Box S. 60).



### Fazit

Nicht umsonst wird das „Rapid Appraisal“ für Projekt- und Programmevaluierungen empfohlen – und selbst auf dieser Ebene könnten in besonderen Fällen valide Wirkungsmessungen sehr sinnvoll sein. Es geht nicht darum, die eine oder die andere Methode als überlegen zu qualifizieren. Sie haben unterschiedliche Stärken und Schwächen – und gerade deshalb können sie sich gegenseitig ergänzen, ganz im Sinne von Methodenmix und Triangulation, die gute Evaluierung auszeichnen.



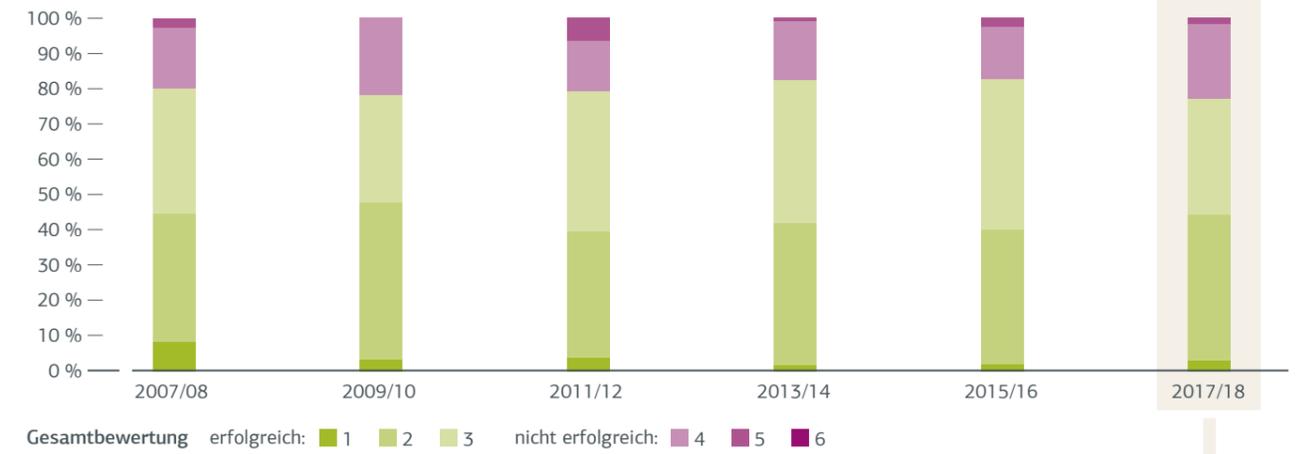
**Reiche Ernte in Indien**

Ein Projekt zur Förderung benachteiligter Gruppen im ländlichen Indien wurde mit der seltenen Note 1 bewertet.

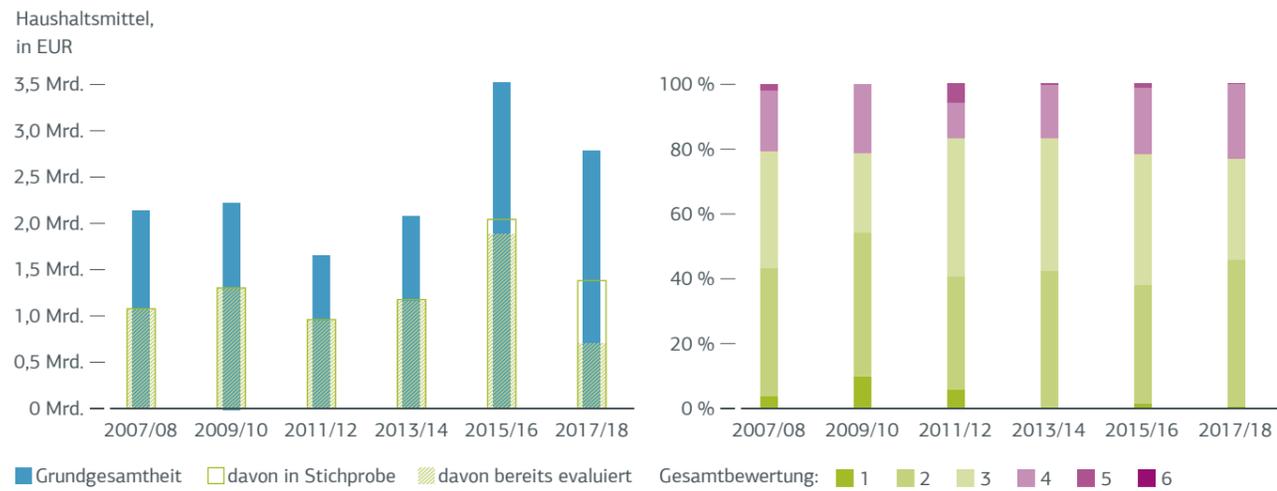
Anzahl der Vorhaben in der Grundgesamtheit, der Stichprobe und bereits evaluierte Vorhaben



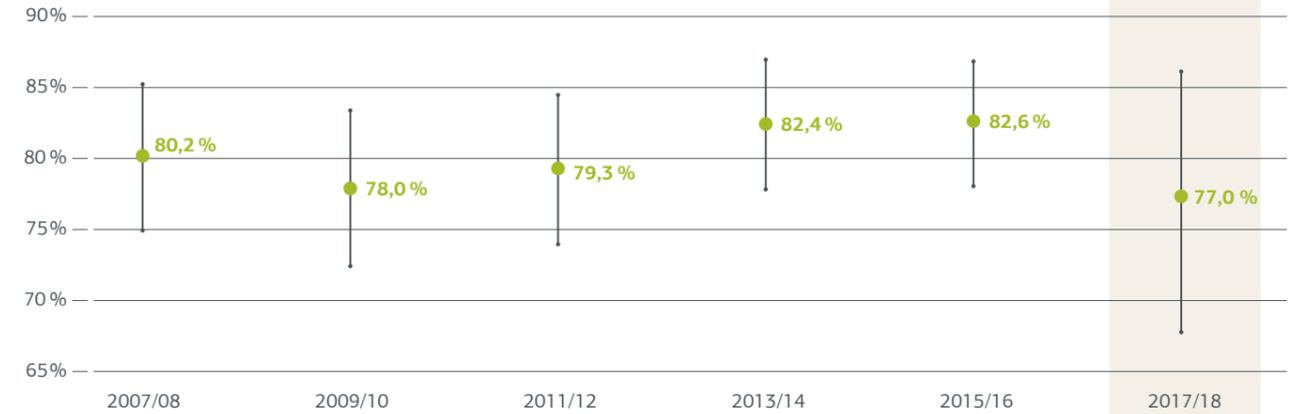
Notenverteilung der evaluierten Vorhaben



Grundgesamtheit, Stichprobe, evaluierte Vorhaben und Notenverteilung nach Mittelvolumen (Haushaltsmittel)



Geschätzte Erfolgsquote (nach Anzahl) und 95-Prozent-Konfidenzintervall für Zwei-Jahres-Zeiträume



Die Erfolgsquote bleibt stabil: Knapp vier von fünf Vorhaben sind erfolgreich.

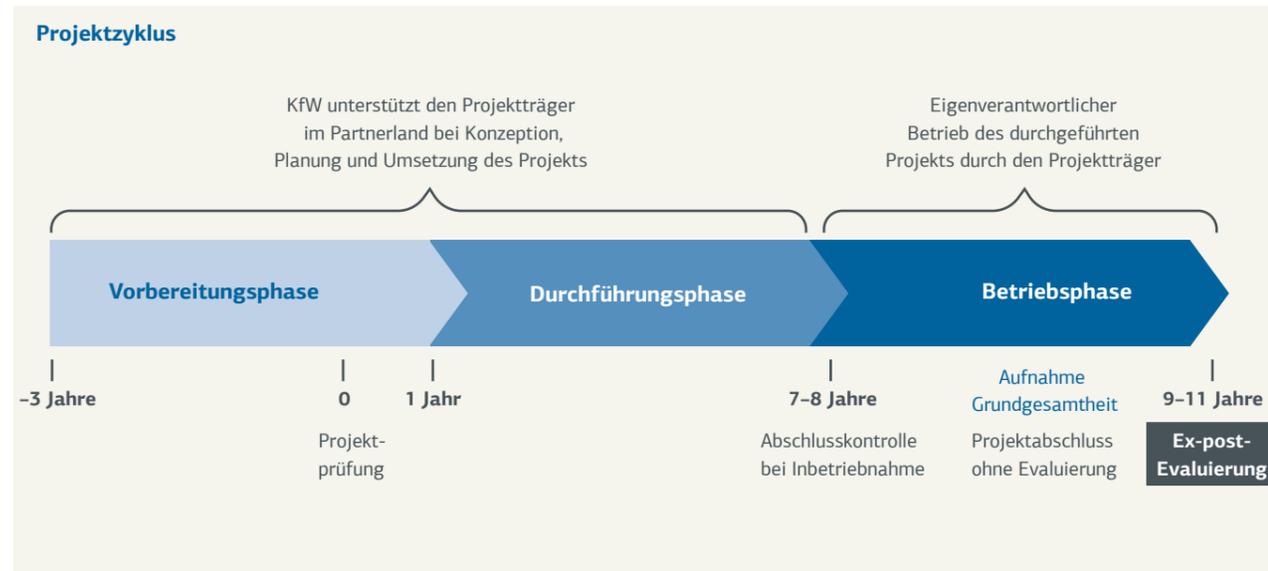
- Der leichte Abwärtstrend der geschätzten Erfolgsquote ist nicht signifikant; die Konfidenzintervalle der Schätzungen überlappen sich (siehe Grafik Seite 65; zur Methode der Stichprobe und Erfolgsquotenschätzung siehe Seite 66/67).
- Die Notenverteilung ist über die Jahre ebenfalls stabil: Knapp zwei von fünf Vorhaben erfüllen oder übertreffen die ursprünglichen Erwartungen (Noten 1 und 2). Weitere zwei von fünf erreichen ihre Ziele nur teilweise, sind aber dennoch insgesamt erfolgreich (Note 3).
- Nach Mittelvolumen (Haushaltsmittel) gewichtete Erfolgsquote und Verteilung der Gesamtnoten zeigen einen ähnlichen Verlauf, aber etwas volatil.

In den Kalenderjahren 2017 und 2018 wurden viele Evaluierungen durchgeführt.

- Insgesamt wurden 181 Vorhaben in den Jahren 2017 und 2018 mit einem Mittelvolumen von 2,82 Mrd. EUR evaluiert. Davon gingen 143 in die Erfolgsquotenschätzungen ein (nur Vorhaben aus Stichproben).
- Im Berichtszeitraum 2017/2018 wurden viele noch offene Vorhaben aus der nach Anzahl besonders großen Grundgesamtheit und damit Stichprobe 2016 evaluiert. Die jetzige Schätzung für 2015/2016 wurde dadurch – im Vergleich zum letzten, dem 14. Evaluierungsbericht – genauer (Reduktion der Breite des Konfidenzintervalls um acht Prozentpunkte).
- Aus den Stichproben 2017/2018 gibt es entsprechend noch ausstehende Evaluierungen; die Unsicherheit der Schätzung der Erfolgsquote 2017/2018 ist insofern noch relativ hoch (breites Konfidenzintervall).

Von der Grundgesamtheit ...

... bis zur Erfolgsquote.



Die Zufallsstichprobe erlaubt die Schätzung der Erfolgsquote aller Vorhaben in der Grundgesamtheit.

- Über die Aufnahme in die Stichprobe entscheidet der Zufall: Alle abgeschlossenen Vorhaben (Grundgesamtheit) werden einmal jährlich nach Sektoren geordnet. Aus jedem Sektorkorb werden 50 % der Vorhaben als „zu evaluieren“ gezogen (unverzerrte Auswahl des Evaluierungsportfolios).
- Weitere Vorhaben können evaluiert werden, z.B. wegen räumlicher und inhaltlicher Nähe zu Vorhaben aus der Stichprobe oder auf Wunsch operativer Abteilungen.
- Zur Schätzung der Erfolgsquote werden nur Vorhaben herangezogen, die Teil der Stichprobe sind (unverzerrte Schätzung).
- Immer gilt: Erfolgsquoten sind Schätzungen und daher mit Unsicherheit behaftet. → Das Konfidenzintervall gibt Auskunft über die Genauigkeit der Schätzung.

Wie ergibt sich die Gesamtbewertung aus den Teilnoten der OECD-DAC-Kriterien?

- Um der unterschiedlichen Bedeutung von einzelnen Evaluierungsfeststellungen Rechnung tragen zu können, ergibt sich die Gesamtnote eines Projekts nicht als einfacher Durchschnitt der Teilnoten der einzelnen OECD-DAC-Kriterien (1-6 bzw. 1-4 für Nachhaltigkeit). Besonders schwerwiegende Mängel bei einzelnen Teilkriterien sollen nicht durch positive Ergebnisse bei anderen ausgeglichen werden können.
- Deshalb schließen schlechte Resultate bei den OECD-DAC-Kriterien Effektivität, Impact und Nachhaltigkeit die Klassifikation des Vorhabens als insgesamt erfolgreich in der Regel aus. Die grundlegende Idee: Vorhaben, die ihre Ziele nicht erreichen oder deren Wirkungen nicht nachhaltig i.S. von dauerhaft sind, verdienen die Bewertung als erfolgreich nicht. → Die Auswirkungen dieser K.-o.-Kriterien werden auf den beiden Folgeseiten näher beleuchtet.

## Zwischen Erfolg und Misserfolg: K.-o.-Kriterien im Fokus

### K.-o.-Kriterien:

Schlechte Resultate (Noten 4, 5 und 6) bei den Kriterien Effektivität, Impact oder Nachhaltigkeit sind in der Regel nicht mit einer erfolgreichen Gesamtbewertung vereinbar.

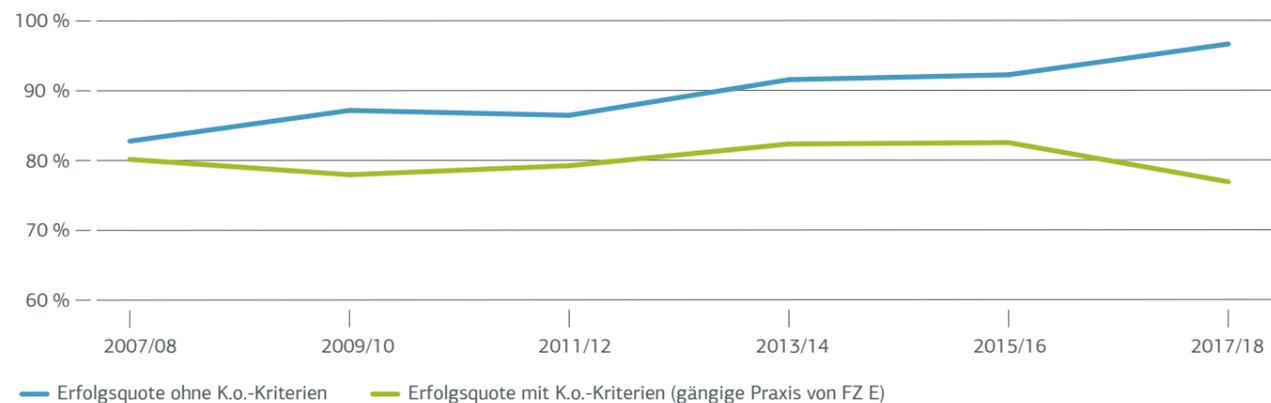
- Ein gutes Projektdesign, das einen relevanten Entwicklungseingpass adressiert, erhält zu Recht eine gute Note für seine Relevanz. Doch wenn das Projekt keine zufriedenstellenden Wirkungen zeigt – selbst wenn dafür ein völlig unerwarteter Schock wie eine Naturkatastrophe verantwortlich ist –, dann sollte dies nicht durch das gute Projektdesign ausgeglichen werden können.
- Hohe Effizienz bei der Bereitstellung von Outputs, also hohe Wirtschaftlichkeit, kann eine mangelnde Nutzung (schlechte Effektivität), adverse Effekte auf die Umwelt (schlechter Impact) oder einen schnellen Verfall der bereitgestellten Infrastruktur (mangelnde Nachhaltigkeit) nicht ausgleichen.



### Die Anwendung von K.-o.-Kriterien senkt die Erfolgsquote:

Im Vergleich zu einer Erfolgsquote, die sich aus dem Durchschnitt der Teilnoten errechnet und einen Projekterfolg bei einer Durchschnittsnote von 3,5 oder besser ausweist, sorgen die in der Praxis von uns verwendeten K.-o.-Kriterien dafür, dass die Erfolgsquote für die Grundgesamtheit 2017/18 sogar um fast 20 Prozentpunkte niedriger ausfällt.

### 5.3. Vergleich der Erfolgsquote mit und ohne K.-o.-Kriterien



— Erfolgsquote ohne K.-o.-Kriterien — Erfolgsquote mit K.-o.-Kriterien (gängige Praxis von FZ E)

## Misserfolge durch Anwendung der K.-o.-Kriterien: Projektbeispiele



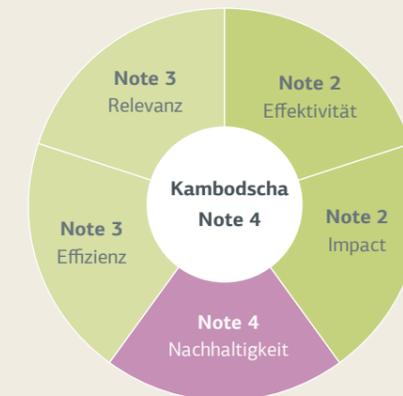
### Kambodscha Soziale Absicherung im Krankheitsfall

**Aufbau eines Gutscheinsystems zur Versorgung bedürftiger Frauen mit grundlegenden Leistungen zur reproduktiven Gesundheit.**

#### Problem der Nachhaltigkeit

Das Vorhaben entfaltete positive Wirkungen auf die Zielgruppe, da Gesundheitsleistungen in den Projektregionen verstärkt in Anspruch genommen wurden.

Jedoch: Die Nachhaltigkeit des Vorhabens war nicht gegeben, da das Gutscheinsystem nicht in das nationale Gesundheitssystem übernommen wurde. Stattdessen wurde ein alternativer Ansatz weiterverfolgt.

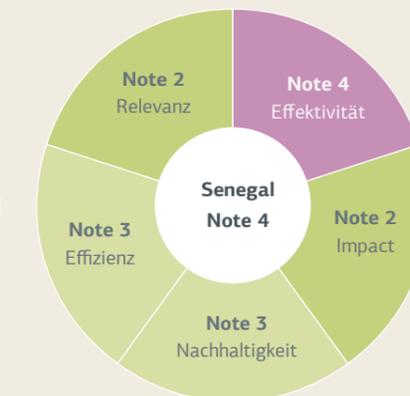


### Senegal Wohngebietssanierung Pikine

**FZ Projekt zum Bau von Straßen, Trinkwasserversorgung und Bildungseinrichtungen im größten informellen Siedlungsgebiet Senegals.**

#### Infrastruktur ohne Nutzung ist Infrastruktur ohne Erfolg

Die Trinkwasserkomponente zeigte die angestrebte Wirkung. Jedoch wurden die neuen Straßen durch Starkregenfälle und Überschwemmungen zerstört und Schulen sowie Sportstätten kaum genutzt. Die Effektivität wurde als nicht zufriedenstellend bewertet, das Vorhaben wurde wegen nicht erreichter Outcomes als insgesamt nicht erfolgreich klassifiziert.



### Äthiopien Stadtentwicklungsfonds

**Finanzierung von Infrastrukturvorhaben in Mittelstädten (z. B. Straßenbau, Abwasserprojekte) und Stärkung der Kapazitäten von Kommunalverwaltungen.**

#### Negative Umweltwirkung führt zur Abwertung

Die Infrastruktur wird in hohem Maße genutzt, zumindest teilweise ordnungsgemäß betrieben und trägt somit zur Armutsreduzierung in den Städten bei.

Insbesondere bei Abwasser- und Abfallprojekten wurden aber erhebliche negative Auswirkungen auf die Umwelt und Gesundheitsgefahren für die Bevölkerung sowie Mitarbeiter von Betreibern festgestellt, die eine positive Gesamtbewertung ausschließen.



Weitere Details sind in den auf der Internetseite der KfW veröffentlichten Kurzfassungen der erstellten Evaluierungsberichte zu finden:  
<https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Evaluierungen/Ergebnisse>.

# Ein Streifzug durch Sektoren und Regionen

**Welche Besonderheiten und projektübergreifenden Botschaften lassen sich aus den Evaluierungen 2017/18 ableiten? Die folgenden Seiten sind der Versuch, die Fülle individueller Evaluierungsergebnisse aus sektorialem und regionalem Blickwinkel zu beleuchten. Neben den hier präsentierten „Highlights“ und tabellarischen Übersichten findet sich im Annex eine Auflistung aller 2017/18 durchgeführten Evaluierungen. Die Berichte sind jeweils als Kurzfassung im Internet verfügbar.**

## **Wassersektor erneut dominierend – nicht nur in der sozialen Infrastruktur**

Wie auch im vorherigen Zweijahreszeitraum vereinte der Wassersektor die meisten Evaluierungen auf sich. Die Projekte erzielten durchschnittliche Ergebnisse und konzentrierten sich auf Subsahara-Afrika und Südosteuropa. Interessante projektübergreifende Einsichten lieferte die Evaluierung von ländlichen Wasserversorgungsmaßnahmen in Tansania: Das FZ Vorhaben im Moshi Rural District gilt als Modellvorhaben (Note 2). Im Einklang mit der tansanischen Dezentralisierungsstruktur etablierte das Projekt unabhängige kommunale Wassergesellschaften im ländlichen Raum so erfolgreich, dass das Konzept nun Teil der nationalen Wasserstrategie ist. Doch die Evaluierung stellt fest: Es gibt ein grundsätzliches Problem dieses Ansatzes, das sich so oder ähnlich auch in anderen Ländern stellt. Im Gegensatz zu zentralen nationalen Wasserversorgungsgesellschaften haben dezentralisierte

ländliche Versorger nicht die Möglichkeit, auf eine Quersubventionierung durch die „rentablere“ Versorgung der städtischen Verbraucher zurückzugreifen. Eine selbsttragende, kostendeckende Wasserversorgung in ländlichen Gebieten ist nicht nur schwierig oder gar unmöglich, sondern auch sozial problematisch. Warum? Ein relativ kleines, dünn besiedeltes Versorgungsgebiet führt zu vergleichsweise hohen Betriebskosten pro Einwohner; gleichzeitig wohnt die Mehrheit der Armen auf dem Land, d. h. die durchschnittlichen Einkommen sind meist niedriger als in den Städten. Hierfür kann auch in einem Dezentralisierungskontext nur eine Lösung auf nationaler Ebene gefunden werden.

Die Ergebnisse im Gesundheitswesen sind getrieben von zwei mehrphasigen Programmen zur Bekämpfung der Kinderlähmung. Die Programme finanzierten Impfkampagnen der Global Polio Eradication Initiative (GPEI) in Nigeria und Indien mit durchweg guten Ergebnissen. Das Ziel der weltweiten Ausrottung von Polio ist fast erreicht. Nur in den fragilen Kontexten von Afghanistan, Pakistan und Nigeria treten noch vereinzelte Krankheitsfälle auf. Deshalb wurden bei der Evaluierung in Nigeria innovative Impfkampagnen zur Abdeckung von Krisengebieten besonders gewürdigt wie ein Impfgürtel an Busstationen und Hauptstraßen, der alle Menschen auf dem Weg in oder aus dem aus Sicherheitsgründen unzugänglichen Gebiet erfasst. In China markierte die Evaluierung eines umfassenden HIV/Aids-Präventionsprogramms das Ende der klassischen FZ mit China im

Gesundheitssektor. In Zukunft werden Investitionen in die chinesische Gesundheitsinfrastruktur somit nur noch ohne Verwendung von Haushaltsmitteln finanziert.

## **Licht und Schatten bei der Förderung von Landwirtschaft und wirtschaftlicher Infrastruktur**

Die Erfolgsquote der evaluierten Maßnahmen im Landwirtschaftssektor ist ungefähr so hoch wie die aller Vorhaben. Hierbei stachen jedoch zwei Vorhaben mit der sehr selten vergebenen Note 1 hervor: Diese ermöglichten einer im Westen Indiens lebenden, stark benachteiligten Ethnie, welche auf Subsistenzwirtschaft und saisonale Wanderarbeit angewiesen war, eine Existenz als „Vollzeitbauern“. Neue Obstgärten (Wadis) und Maßnahmen zur Wasserversorgung, Ausbildung, Gesundheit und Vermarktung von Anbauprodukten konnten die sozioökonomische und gesundheitliche Situation der Zielgruppe nachhaltig verbessern. Ausschlaggebend für die Note 1: Das verfolgte „Wadi-Modell“ wird nun in vielen Teilen Indiens mit öffentlichen Mitteln repliziert.

Neben vier erfolgreichen Vorhaben gab es im Transportsektor eine FZ Maßnahme in Guinea mit dem ebenfalls seltenen Evaluierungsergebnis einer Note 5. Der Hafen Conakry entwickelt sich zwar insgesamt positiv aufgrund von privatwirtschaftlichen Investitionen und effizient arbeitender Umschlagsbetriebe, die Beiträge des FZ Vorhabens hierzu waren jedoch allenfalls marginal. Die FZ finanzierten Investitionen in die Hafeninfrastruktur



Nachhaltige Wasserversorgung in ländlichen Gebieten sicherstellen: Eine Evaluierung in Tansania lieferte interessante projektübergreifende Einsichten.

sind nahezu vollständig nicht funktionsfähig oder unvollendet. Das Vorhaben wurde nach massiven Verzögerungen und der Insolvenz der Baufirma abgebrochen.

## **Finanzsektor: Umweltprogramme – der politische Rahmen ist entscheidend**

Im Finanzsektor erlauben die Evaluationsergebnisse von zwei Umweltprogrammen übergreifende Schlussfolgerungen. In Marokko konnte die entwicklungspolitische Wirksamkeit eines industriellen Umweltfonds, welcher Umweltschutzinvestitionen von Betrieben bezuschusste, aufgrund unzureichender Nachhaltigkeit nicht mehr als erfolgreich eingestuft werden (Note 4). Nur etwa die Hälfte der geförderten Unternehmen hatte bis zum Zeitpunkt der Evaluierung überlebt. Zudem waren die gewährten Zuschüsse oftmals nicht ausschlaggebend

für die Investitionsentscheidungen gewesen. Mitnahmeeffekte beeinflussten die Effizienz des Vorhabens somit negativ. Die evaluierte Umweltkreditlinie in Costa Rica wies hingegen bessere Ergebnisse auf. Dem Vorhaben konnte aufgrund einer höheren Überlebensrate der Unternehmen und anhaltender Wirkung auf den Finanzsektor eine gute Nachhaltigkeit bescheinigt werden. Allerdings zeigte sich ein Trade-off zwischen Umweltwirkungen und schneller Kreditabwicklung bzw. Projektimplementierung. Wenn die Kreditvergabe an die Erfüllung besonders ehrgeiziger Umweltauflagen geknüpft ist, führt dies oft zu geringer Nachfrage und langsamer Abwicklung. Projektübergreifend lässt sich festhalten, dass Investitionsanreize durch Umweltprogramme strenge Umweltgesetze nicht ersetzen können, sondern durch Hilfe bei der Erfüllung regulatorischer Vorgaben ergänzt werden. Der Durchsetzung solcher

Gesetze kommt für den Erfolg eine entscheidende Rolle zu. FZ E veröffentlichte 2018 einen Bericht über evaluierungsgestützte Erfahrungen mit grünen Kreditlinien und sich daraus ergebenden Fragen für die Konzeption von Neuvorhaben.

## **FZ im fragilen Kontext mit zunehmender Bedeutung**

Das Engagement im fragilen Kontext und die damit verbundenen Herausforderungen besitzen unvermindert hohe Aktualität, auch in der Evaluierungsarbeit. Bedingt durch Einschränkungen von Vor-Ort-Missionen sind diesen Umständen angepasste methodische Ansätze erforderlich, wie etwa die Nutzung von Satellitenbildern und anderen Sekundärdaten sowie Einsätze von lokalen Gutachtern. Positiv sind die Evaluierungsergebnisse in Afghanistan hervorzuheben.

Maßnahmen zum Wiederaufbau wirtschaftlicher Infrastruktur erzielten überwiegend gute bis zufriedenstellende Ergebnisse. Der lokale Gutachter konnte mittels zahlreicher Interviews sogar eindrucksvolle Wirkungen eines Straßenausbaus auf der Mikroebene, d.h. für die ansässigen Unternehmen und Bewohner, aufzeigen. Auch das Projektbeispiel aus der Casamance im Senegal, das im Kapitel „Evaluierung vor Ort“ bereits ausführlich vorgestellt wurde, illustriert, wie die FZ in einem Post-Konflikt Umfeld Pionierarbeit leisten kann zur

hohen Zufriedenheit der Bevölkerung. Wie schwierig jedoch das Erzielen konfliktmindernder Wirkung sein kann, untermauerte eine Evaluierung in der Demokratischen Republik Kongo: Als Ergebnis einer Wissenschaftskooperation der operativen Abteilung mit dem Hamburger GIGA-Institut konnten dem FZ Friedensfonds, welcher eine Vielzahl an arbeitsintensiven Basisinfrastrukturmaßnahmen finanzierte, zwar eine punktuelle Armutsminderung, jedoch kaum friedensfördernde Wirkungen zugeschrieben werden. Prinzipiell können

entwicklungspolitische Maßnahmen über die Schaffung von Beschäftigung und Zukunftsperspektiven im fragilen Kontext die soziale Kohäsion und die Beziehung zwischen Gesellschaft und Staat verbessern und dadurch konfliktmildernd wirken. Zahlreiche Einflussfaktoren auf die wirtschaftliche, soziale und politische Stabilität erschweren jedoch einen solchen gezielten Beitrag. Ein Beispiel ist das 2017 evaluierte Grundbildungsprogramm im Jemen, wo zwar Einschulungsraten – besonders von Mädchen – bis zum Kriegsausbruch

2015 gesteigert werden konnten, letztlich aber kriegerische Auseinandersetzungen zur Zerstörung oder Zweckentfremdung der finanzierten Infrastruktur führten.

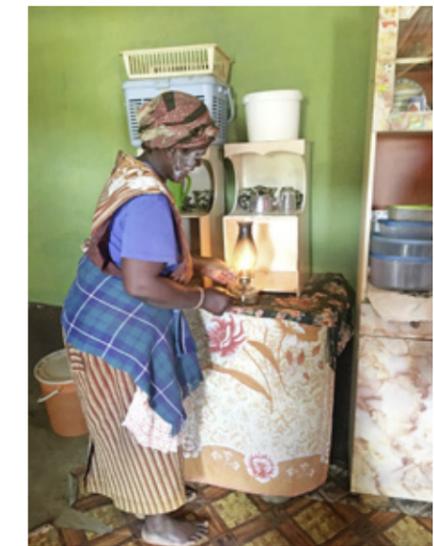
#### Policy Based Lending – erste Evaluierungserfahrungen

Policy Based Lending (PBL) bzw. Reformfinanzierungen, welche über die Bindung der Auszahlung an einzelne Reformschritte, sogenannte Trigger, gezielt Reformanstrengungen fortschrittlicher Partnerländer fördern, nehmen eine stark wachsende Rolle im Portfolio der Entwicklungsbank ein. Erste Erfahrungen der Evaluierungsabteilung mit PBL waren positiv. So wurde beispielsweise über die Kofinanzierung eines Weltbankprogramms in Peru die Verbesserung rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen im Umweltbereich unterstützt. Peru konnte die gesetzten Reformziele erreichen und somit einen Beitrag zum nachhaltigen Management natürlicher Ressourcen leisten. Projektübergreifend zeigte sich die Wichtigkeit der Einbettung unterstützter Reformen in nationale Strategien. Für die Evaluierung birgt die mit PBLs einhergehende Entkopplung der Finanzierungen von genau definierten Investitionsmaßnahmen methodische Herausforderungen,

da der Finanzierung kein konkreter Output zugeordnet werden kann. In den kommenden Jahren erwarten wir zusätzliche Evaluierungen von Reformfinanzierungen, sodass in näherer Zukunft erste „Lessons Learned“ für diesen in der FZ relativ neuen Projekttyp zu erwarten sind.

#### FZ in Subsahara-Afrika – auch bei der Evaluierung dominierend

Der über die Jahre zunehmende Fokus der Entwicklungszusammenarbeit auf Afrika spiegelt sich zunehmend auch im FZ Evaluierungsportfolio wider, während die Regionen Europa und Kaukasus sowie Lateinamerika nur noch geringe Anteile des Portfolios evaluierter Vorhaben ausmachen. Die Ergebnisse in Subsahara-Afrika spiegeln den Durchschnitt aller Vorhaben wider. Etwas mehr als drei Viertel aller Vorhaben sind dort erfolgreich. Einschränkend hinzuzufügen ist, dass die Durchschnittsnote genau der 3 entspricht, die Ergebnisse sind also zufriedenstellend und nicht etwa gut. Die Vorhaben im asiatischen Raum schneiden, wie in vielen Berichtsperioden zuvor, besonders erfolgreich ab. Die anderen regionalen Ergebnisse sollten aufgrund der vergleichsweise geringen Zahl evaluierter Projekte nicht überinterpretiert



Subsahara-Afrika bleibt ein Schwerpunkt unserer Arbeit, z. B. bei Projekten zur Energieversorgung.

werden, da ein einzelnes Vorhaben hier großen Einfluss auf den Durchschnitt ausübt. Eine offene Frage für die Zukunft ist, ob sich die gewaltsamen Konflikte in der Region Naher Osten/Nordafrika und die zunehmende Zahl der Projekte in der Region negativ auf das zukünftige Gesamtergebnis auswirken werden.

5.4. Tabelle: Bewertung aller 2017/2018 evaluierten FZ Vorhaben nach Sektoren\*

Sektor	Anzahl	Haus- haltsmittel*	Gesamtmittel*	Erfolgsstufe							
				1	2	3	1-3	4	5	6	4-6
<b>Soziale Infrastruktur</b>	<b>106</b>	<b>1.406,33</b>	<b>1.570,11</b>	<b>2</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>90</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16</b>
Bildung	17	277,27	277,27	0	5	9	14	3	0	0	3
Gesundheitswesen	24	319,63	425,10	2	19	3	24	0	0	0	0
Bevölkerungspolitik und reproduktive Gesundheit	12	106,22	147,54	0	8	3	11	1	0	0	1
Wasser und Abwasser/Abfallentsorgung	33	427,86	444,86	0	12	16	28	5	0	0	5
Staat und Zivilgesellschaft	16	254,56	254,56	0	5	7	12	4	0	0	4
Sonstige soziale Infrastruktur und Dienste	4	20,78	20,78	0	1	0	1	3	0	0	3
<b>Wirtschaft und Infrastruktur</b>	<b>13</b>	<b>317,58</b>	<b>372,99</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
Transport	5	81,42	81,42	0	1	3	4	0	1	0	1
Energie	8	236,16	291,57	0	1	2	3	5	0	0	5
<b>Finanzsektor</b>	<b>17</b>	<b>102,94</b>	<b>369,08</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
Finanzwesen	17	102,94	369,08	0	9	5	14	3	0	0	3
<b>Produzierender Bereich</b>	<b>12</b>	<b>74,59</b>	<b>85,03</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
Industrie/Bodenschätze und Bergbau/Bauwesen	2	11,32	21,76	0	0	1	1	1	0	0	1
Landwirtschaft/Forstwirtschaft/Fischereiwesen	10	63,27	63,27	2	1	5	8	2	0	0	2
<b>Übersektoral/Strukturhilfe</b>	<b>33</b>	<b>368,96</b>	<b>418,06</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>7</b>
Andere multisektorale Maßnahmen	8	164,32	164,32	0	1	4	5	2	1	0	3
Umweltschutz allgemein	13	64,06	79,06	0	4	6	10	3	0	0	3
Wiederaufbauhilfe	4	39,00	39,00	0	4	0	4	0	0	0	0
Allgemeine Budgethilfe	8	101,58	135,68	0	0	7	7	1	0	0	1
<b>Summe</b>	<b>181</b>	<b>2.270,40</b>	<b>2.815,27</b>	<b>4</b>	<b>71</b>	<b>71</b>	<b>146</b>	<b>33</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>35</b>

\* Angaben in Millionen Euro

5.5. Evaluierungsergebnisse nach Regionen\*

Region	Evaluierte Projekte	Anteil an Gesamt	Davon erfolgreich		Evaluierte Haushaltsmittel*	Anteil an Gesamt	Davon erfolgreich Haushaltsmittel		Ø-Note
			absolut	relativ			absolut*	relativ	
Subsahara-Afrika	74	41 %	56	76 %	823,15	36 %	676,85	82 %	3,00
Asien/Ozeanien	57	31 %	52	91 %	960,18	42 %	736,83	77 %	2,33
Europa und Kaukasus	18	10 %	13	72 %	147,07	6 %	104,37	71 %	3,00
Lateinamerika und Karibik	17	9 %	15	88 %	127,05	6 %	108,08	85 %	2,65
Nordafrika und Naher Osten	15	8 %	10	67 %	212,95	9 %	148,64	70 %	3,13
<b>Gesamt</b>	<b>181</b>	<b>100 %</b>	<b>146</b>	<b>81 %</b>	<b>2.270,40</b>	<b>100 %</b>	<b>1.774,78</b>	<b>78 %</b>	<b>2,77</b>

\* Angaben in Millionen Euro



### Ordentlich sortiert

Ein Textilhändler in Pakistan ordnet sein Sortiment nach Produkten und Farben, wie unsere Evaluierungen nach Sektoren und Ländern.

## Ex-post-Evaluierungen 2017 und 2018

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
<b>Soziale Infrastruktur – Bildung</b>				
Afghanistan	Grundbildungsprogramm I	3	7,5	-
	Grundbildungsprogramm II	4	8,5	-
	EQUIP II - Beitrag zum National Basic Education Programme (ARTF) – Tranche 4	3	20,0	-
	EQUIP II - Beitrag zum National Basic Education Programme (ARTF) – Tranche 5	3	20,0	-
	EQUIP II - Beitrag zum National Basic Education Programme (ARTF) – Tranche 6	3	20,0	-
	EQUIP II - Beitrag zum National Basic Education Programme (ARTF) – Tranche 7	3	20,0	-
	Indonesien	Ausbildung von Seeleuten	2	20,2
Jemen	Entwicklung des Grundbildungssektors BEDP	4	16,3	-
Kenia	Grundbildung für Kinder in den Flüchtlingslagern Kenias	3	1,0	-
Laos	Programm Privatwirtschaftsentwicklung, Modul Berufsbildung Vocational Education and Training Programme, Phase III	3	5,0	-
	Programm Privatwirtschaftsentwicklung, Modul Berufsbildung IV	2	5,0	-
Mosambik	Bildungs-Swap ESSP-FASE 3	2	46,0	-
	Bildungs-Swap ESSP-FASE 4	2	47,0	-
	Bildungs-Swap ESSP-FASE 5	3	13,0	-
	Bildungs Swap ESSP-FASE 6	3	15,0	-
Senegal	Grundbildungskomponente im Vorhaben Wohngebietssanierung Pikine (PIS II)	4	1,8	-
	Gemeindefonds zur Förderung der Grundbildung und Wiederaufbau der Kommunalen Infrastruktur Phase II	2	11,0	-
<b>Soziale Infrastruktur – Gesundheitswesen</b>				
China	Gesundheitsprogramm HIV-Prävention I A	2	24,5	24,5
	Gesundheitsprogramm HIV-Prävention I B	1	5,0	-
	Modernisierung des Gesundheitswesens in westlichen Provinzen A	2	9,9	9,9
	Modernisierung des Gesundheitswesens in westlichen Provinzen B	1	12,8	-
Indien	Polioimpfprogramm VIII	2	30,0	-
	Polioimpfprogramm IX	2	45,6	-
	Polioimpfprogramm X	2	ZV <sup>1</sup>	31,0
	Polioimpfprogramm XI	2	13,6	-
	Polioimpfprogramm XIV	2	10,0	-
	Polioimpfprogramm XV	2	ZV <sup>1</sup>	40,0
	Polioimpfprogramm XVI	2	2,0	-
Jemen	Basisernährung Mutter- und Kindgesundheit	3	25,0	-
	Basisernährung Mutter- und Kindgesundheit II	3	10,0	-
Nigeria	Programm zur Bekämpfung der Kinderlähmung IV	2	15,0	-
	Programm zur Bekämpfung der Kinderlähmung V	2	31,5	-

Stichprobe in Blau  
1 = Zinsverbilligung

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
Nigeria	Programm zur Bekämpfung der Kinderlähmung VI	2	10,0	-
	Unterstützung des Sicherheitskonzepts im Rahmen der Poliobekämpfung	2	5,0	-
Philippinen	Verbesserte Versorgung mit Basismedikamenten – Health Plus	2	3,0	-
Tansania	Distriktgesundheitsversorgung Mtwara Region Phase II	3	2,5	-
	Förderung des nationalen Impfprogramms in Kooperation mit GAVI Alliance (Global Alliance for Vaccination and Immunization)	2	14,0	-
	Förderung des nationalen Impfprogramms in Kooperation mit der GAVI Alliance, Phase II	2	20,0	-
Usbekistan	Programm zur Bekämpfung der Tuberkulose IV	2	2,5	-
Vietnam	Programm Stärkung dezentraler Gesundheitssysteme	2	10,0	-
	Programm dezentrale Gesundheitsversorgung 2008	2	7,7	-

#### Soziale Infrastruktur – Bevölkerungspolitik und reproduktive Gesundheit

Burundi	Sektorprogramm Gesundheit, Phase III	3	3,0	-
	Sektorprogramm Gesundheit, Phase IV	3	3,0	-
China	Gesundheitsprogramm westliche Provinzen	2	45,6	41,3
	HIV-/AIDS-Prävention in Grenzregionen	2	5,0	-
	Ländliche HIV-Prävention	2	1,2	-
Jemen	Programm reproduktive Gesundheit (Social Marketing)	2	4,5	-
Kambodscha	Soziale Absicherung im Krankheitsfall	4	2,5	-
Karibische Gemeinschaft (CARICOM)	HIV-/AIDS-Prävention und Förderung der reproduktiven Gesundheit in der Karibik II	2	8,0	-
	HIV-/AIDS-Prävention und Förderung der reproduktiven Gesundheit in der Karibik III	2	5,0	-
	HIV-/AIDS-Prävention und Förderung der reproduktiven Gesundheit in der Karibik IV	2	8,0	-
Südafrika	HIV-Prävention durch freiwilliges Beraten und Testen I	2	9,0	-
Tansania	Soziale Sicherung für Arme zur Verbesserung der Müttergesundheit und der HIV-Prävention	3	11,5	-

#### Soziale Infrastruktur – Wasserversorgung und Abwasser-/Abfallentsorgung

Albanien	Sektorprogramm Wasser (Ländliche Regionen)	3	7,5	-
	Sektorprogramm Wasser-Investitions-Programm ländliche Wasserversorgung II	3	1,5	-
	Masterplan im Wassersektor	2	2,0	-
Armenien	Kommunale Infrastruktur (KIP) I Siedlungswirtschaft	4	12,8	-
Benin	PGF Wasserprogramm	3	6,5	-
	PGF Wasserprogramm II	3	5,7	-
	Wasser und Sanitärversorgung (PEP) II	3	4,5	-
Georgien	Rehabilitierung von Einrichtungen der kommunalen Infrastruktur in Batumi	2	17,1	-
	Kommunale Infrastruktur II Batumi	2	28,0	17,0

Stichprobe in Blau

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
Guinea	Ländliche Wasserversorgung Fouta Djallon III	2	7,5	-
	Ländliche Wasserversorgung Fouta Djallon IV	2	5,0	-
Jordanien	Abwasserentsorgung Groß-Irbid II	3	63,0	-
	Wasserlustreduzierungsprogramm Karak	4	15,8	-
	Trinkwasserversorgung syrischer Flüchtlinge in Jordanien	3	8,5	-
	Trinkwasserversorgung syrischer Flüchtlinge in Jordanien II	3	10,0	-
Kenia	Entwicklung des Wassersektors II, Stufe 1	4	8,7	-
	Entwicklung des Wassersektors II, Stufe 2	4	26,1	-
Kosovo	Rehabilitierung Trinkwasser Abwasser V	3	4,0	-
	Regionale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung VI	3	6,8	-
Marokko	Wasserversorgung ländliche Zentren II	3	13,5	-
Nicaragua	Sanierung des Managua-Sees, Komponente Kläranlage	2	25,5	-
Paläst. Gebiete	Wasserversorgung Tulkarem	3	9,6	-
Peru	Trinkwasserversorgung/Abwasserentsorgung Cajamarca	3	8,3	-
	Wasserversorgung/Abwasserentsorgung Huancavelica	3	6,6	-
Tansania	Ländliche Wasserversorgung Moshi Rural District	2	7,1	-
	Programm Entwicklung des Wassersektors	3	17,3	-
	Ländliche Wasserversorgung Hai-Distrikt IV-2	2	3,0	-
	Programm Entwicklung des Wassersektors, Phase II	3	40,0	-
Tunesien	Abwasserentsorgung 4 Städte (Mateur, El Alia, Ras Jebel, Raf Raf)	4	17,4	-
Uganda	Sektorbezogenes Programm Netzrehabilitierung Kampala	2	3,3	-
	Entwicklung des Wassersektors, Phase I (Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Kampala)	2	12,6	-
	Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Kampala, Phase Ia		16,8	-
	Schutz des Viktoriasees I	2	6,0	-

#### Soziale Infrastruktur – Staat und Zivilgesellschaft

Afghanistan	Afghanistan Reconstruction Trust Fund IX (ARTF IX)	2	40,0	-
	Afghanistan Reconstruction Trust Fund XII (ARTF XII)	2	40,0	-
	Afghanistan Reconstruction Trust Fund XIII (ARTF XIII)	2	20,0	-
	Ausbau wirtschaftlicher Infrastruktur im Norden	2	10,0	-
Äthiopien	Programm zum Kapazitätsaufbau im Regierungs- und Verwaltungssystem	4	12,0	-
	Kapazitätsaufbau im Regierungs- und Verwaltungssystem, Phase II	4	3,0	-
DR Kongo	Friedensfonds I	3	7,0	-
	Friedensfonds II	3	3,0	-
	Friedensfonds III	3	20,0	-
	Friedensfonds IV	3	20,0	-
	Friedensfonds V	3	20,0	-
Nicaragua	Gemeindeförderprogramm (FISE VI)	3	8,6	-
Niger	Investitionsfonds für dezentrale Institutionen (FICOD I)	4	10,0	-
	Programm Dezentralisierung (Übergangsphase FICOD III)	4	5,0	-
Senegal	Programm Friedensförderung Casamance I	2	6,0	-
Tansania	Allgemeine Budgethilfe in Tansania (PRBS) I	3	30,0	-

Stichprobe in Blau

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
<b>Soziale Infrastruktur – Soziale Infrastruktur und Dienste</b>				
Niger	Öffentliche Arbeiten und Arbeitsbeschaffung, NIGETIP IV	4	7,7	-
Senegal	Wohngebietssanierung Pikine Irrigulier (PIS I)	4	5,1	-
	Wohngebietssanierung Pikine (PIS III)	4	2,0	-
Tadschikistan	Gemeindefonds zur Förderung der Grundbildung und Wiederaufbau der kommunalen Infrastruktur	2	6,0	-
<b>Wirtschaftliche Infrastruktur – Transport</b>				
Äthiopien	Straße Addis Abeba–Gedo, Phase III	3	17,0	-
Ghana	Armutsminderung durch ländliche Transportinfrastruktur (Landwirtschaftliche Brücken und Wege)	3	7,0	-
Guinea	Hafen Conakry, Phase III	5	6,0	-
Indien	Modernisierung des Signalwesens Delhi-Kanpur	2	44,4	-
Namibia	Sektorbudgetfinanzierung im Transportsektor	3	7,0	-
<b>Wirtschaftliche Infrastruktur – Energieerzeugung, -verteilung und -effizienz</b>				
Armenien	Programm zur Förderung erneuerbarer Energien	4	6,0	-
	Förderung erneuerbarer Energien II	4	ZV <sup>1</sup>	18,0
China	Programm Windenergie	3	7,0	7,0
Nepal	Wasserkraftwerk Middle Marsyangdi	4	173,0	-
Sri Lanka	Elektrizitätsverteilung im Großraum Colombo	2	10,5	30,4
Südafrika	Ländliche Elektrifizierung (Photovoltaik)	4	10,8	-
	Ländliche Elektrifizierung durch erneuerbare Energien (Photovoltaik) II	4	2,0	-
Tadschikistan	Ersatz der 220-500-KV-Schaltanlagen am Wasserkraftwerk Nurek	3	25,0	-
<b>Finanzsektor</b>				
Armenien	Programm zur Unterstützung des Landwirtschaftssektors	2	ZV <sup>1</sup>	15,0
	Programm zur Unterstützung des Landwirtschaftssektors II	2	ZV <sup>1</sup>	15,0
China	CO <sub>2</sub> -Minderungsprogramm	3	ZV <sup>1</sup>	51,7
Costa Rica	KMU-Umweltkreditlinie	2	ZV <sup>1</sup>	19,5
Indien	NABARD XI – Reform des ländlichen Kreditwesens	4	ZV <sup>1</sup>	100,0
	NABARD XI – Reform des ländlichen Kreditwesens (2. Tranche)	4	30,0	-
	Städtische Infrastrukturentwicklung Tamil Nadu (TNUDF)	2	ZV <sup>1</sup>	65,0
	Städtische Infrastrukturentwicklung Tamil Nadu – Garantiefonds für kommunale Anleihe	2	10,0	-
Marokko	Industrieller Umweltfonds III (FODEP III)	4	5,1	-
Mosambik	Finanzsektorprogramm II	3	1,0	-
Nigeria	Gründung der Advans MFB	3	2,0	-
Pakistan	Mikrofinanzierungsprogramm (Treuhänderbeteiligung – Nachrangdarlehen)	2	6,0	-
	Mikrofinanzierungsprogramm Treuhänderbeteiligung	2	2,0	-
Syrien	Erste Mikrofinanzbank	2	2,5	-

Stichprobe in Blau  
1 = Zinsverbilligung

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
Syrien	Erste Mikrofinanzbank – Treuhandmittel	2	2,0	-
Tadschikistan	Schwerpunktprogramm Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Komponente Ländliches Finanzwesen	3	4,5	-
	Schwerpunktprogramm Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Komponente Ländliches Finanzwesen, Phase II	3	12,0	-
<b>Produzierender Bereich – Industrie/Bergbau/Bauwesen</b>				
Costa Rica	KMU – Umweltkreditlinie über BNCR II	3	ZV <sup>1</sup>	10,4
Marokko	Industrieller Umweltfonds II	4	9,7	-
<b>Produzierender Bereich – Landwirtschaft/Forstwirtschaft/Fischereiwesen</b>				
Benin	Programm Schutz und Management der natürlichen Ressourcen	4	4,0	-
	Programm Schutz und Management der natürlichen Ressourcen – Investitionsfonds	4	3,0	-
Côte d'Ivoire	Reisanbau im Norden	3	0,5	-
Indien	Erosionsschutzprogramm Maharashtra III	3	18,8	-
	Rehabilitierung von Wassereinzugsgebieten in Andhra Pradesh	2	8,7	-
	NABARD V: Adivasi-Programm Gujarat	1	13,3	-
	Förderung der Adivasi (NABARD)	1	1,5	-
Kap Verde	Ressourcenschutz Fogo	3	4,5	-
Madagaskar	Erosionsschutzprogramm	3	5,0	-
	Erosionsschutzprogramm II	3	4,0	-
<b>Übersektoral/Strukturhilfe</b>				
Afghanistan	Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) XI	2	40,0	-
	Wiederaufbau Wirtschaftlicher Infrastruktur im Norden, Phase II	2	10,0	-
	Aufbau wirtschaftlicher Infrastruktur im Norden, Phase III	2	7,0	-
	Aufbau wirtschaftlicher Infrastruktur im Norden, Phase IV	2	17,0	-
Albanien	Grenzüberschreitendes Biosphärenreservat Prespa	3	2,6	-
	Grenzüberschreitendes Biosphärenreservat Prespa	3	1,0	-
Äthiopien	Kofinanzierung Förderung von Basisdienstleistungen III	3	35,0	-
	Programm Sicherung Sozialer Grunddienste	3	15,0	-
Bolivien	Sektorprogramm Artenvielfalt und Schutzgebiete II	4	3,9	-
Brasilien	Ökologische Korridore	4	15,0	-
Burkina Faso	Unterstützung der Armutsbekämpfungsstrategie II	3	15,0	-
	Gemeinschaftsfinanzierung zur Unterstützung der burkinischen Armutsbekämpfungsstrategie III	3	12,0	-
China	Nachhaltige Entwicklung in benachteiligten ländlichen Gebieten Qinghai	3	5,0	-
Kaukasus	Transboundary Joint Secretariat, Phase II – Ökoregionales Programm	3	3,5	-
Madagaskar	Umweltaktionsplan III (Reservatschutz Ankarafantsika)	3	4,9	-
	Umweltaktionsplan IIIa (Reservatschutz Ankarafantsika)	3	2,7	-

Stichprobe in Blau

Land	Projektname	Erfolgsstufe	Haushaltsmittel (Mio. EUR)	Eigenmittel der KfW (Mio. EUR)
Madagaskar	Investitionsfonds Nationalparks Madagaskar	2	7,0	-
Mazedonien	Grenzüberschreitendes Biosphärenreservat Prespa	4	1,5	-
Mosambik	Regionale Zentren für Wissenschaft und Technologie	5	0,7	-
Namibia	Bwabwata Mudumu Mamili National Parks (BMMP) II	2	3,5	-
Nicaragua	Wiederaufbau nach Hurrikan Felix	2	5,0	-
Niger	Kommunaler Investitionsfonds (FICOD II)	4	20,0	-
Nigeria	Tropenwaldschutz Oban Hills	3	0,5	-
Peru	Sektorreformprogramm Umwelt (PGF)	2	ZV <sup>1</sup>	15,0
	Programm zur Unterstützung des peruanischen Dezentralisierungsprozesses (DECSAL)	3	ZV <sup>1</sup>	12,1
	Programm Unterstützung des peruanischen Dezentralisierungsprozesses II	3	ZV <sup>1</sup>	12,0
Sambia	Programm zur Unterstützung des peruanischen Dezentralisierungsprozesses III	3	5,0	10,0
	Gemeinschaftliches Programm für makroökonomische Unterstützung II	3	27,5	-
Tansania	Gemeinschaftliches Programm für makroökonomische Unterstützung III	4	18,5	-
	Allgemeine Budgethilfe in Tansania (PRBS) II	3	18,0	-
Trinationale Kommission des Plan Trifinio (CTPT)	Tropenwaldschutz und Wassereinzugsgebietsverwaltung in der Region Trifinio	2	12,0	-
Türkei	Programm kommunale Infrastruktur II	4	20,5	-
	Programm kommunale Infrastruktur III	3	28,1	-

<sup>1</sup> = Zinsverbilligung

■ Ex post evaluierte Vorhaben der Stichprobe

■ Zugebundelte Vorhaben: Vorhaben, die in den Jahren 2017/2018 zusätzlich zu den Vorhaben in der Stichprobe ex post evaluiert wurden, da entweder ein enger Wirkungszusammenhang mit einem Stichprobenvorhaben oder ein spezielles Erkenntnisinteresse bestand

## Bildnachweis

Deckblatt: G.M.B. Akash/Panos Pictures/VISUM; Illustrationen: Klapper Innenseite, S. 10/11, 17–19, 26, 29, 33, 54, 55, 64–69; Jelka Lerche; Rückseite, S. 31, 44: KfW Bankengruppe/Fotograf: Florian Kopp; KfW Bankengruppe/Fotograf: Florian Kopp; S. 1: KfW-Bildarchiv/Fotograf: Heinrich Völkel, OSTKREUZ; S. 2 (o.l.), 4, 7 (beide): KfW Bankengruppe/Fotograf: Rüdiger Nehmzow; S. 2 (o.r.), 2 (m.r.), S. 8/9, S. 50/51: KfW Bankengruppe/Fotograf: Jonas Wresch; S. 2 (M.I.), 2 (u.r.), S. 20/21, 22, 42, 52, 56, 60, 74: KfW-Bildarchiv/photothek.net; S. 2 (u.l.), S. 62/63: KfW-Bildarchiv/Fotograf: Joachim E. Roettgers; S. 5 (beide), 6, 10/11(alle): KfW Bankengruppe/Fotograf: Heinrich Völkel, Ostkreuz; S. 12, 14, 16 (r.), 17: KfW Bankengruppe/Fotograf: Albert Verweij; S. 15, 73: KfW Bankengruppe/Fotograf: Lena Hauck; S. 15, 56 Grafik: KfW Bankengruppe; S. 16 (l.): KfW Bankengruppe/Fotograf: Thavivanh Phanakhone; S. 18, 59: KfW Bankengruppe/Fotograf: Hendrik Hoffmann; S. 19 KfW Bankengruppe/Fotograf: Silke Heuser; S. 25, 30: KfW-Bildarchiv/Fotograf: Bärbel Högner; S. 27: KfW Bankengruppe/Fotograf: Anne Schönharting; S. 28: KfW-Bildarchiv/auslöser-photographie; S. 32: KfW-Bildarchiv/Fotograf: Jens Steingässer; S. 34, 36: KfW Bankengruppe/Fotograf: Dr. Christian Rosen; S. 35, 37: KfW Bankengruppe/Fotograf: Nina Gribat; S. 39 (o.): picture alliance/REUTERS; S. 39 (u.): KfW Bankengruppe/Fotograf: André Collin; S. 40: KfW Bankengruppe/Fotograf: David Bonilla; S. 41: Gideon Long; S. 43: KfW Bankengruppe/Fotograf: Archana Jayaraman; S. 45: Issouf Sanogo/AFP/Getty Images; S. 46/47/49: KfW Bankengruppe/Fotograf: Christoph Otto; S. 48 (o.l.): imago/AGB Photo; S. 48 (o.r.): imago/Xinhua; S. 55: KfW Bankengruppe/Fotograf: Jochen Brähmig; S. 58: KfW Bankengruppe/Fotograf: Dr. Florent Bédécarrats; S. 61: KfW Bankengruppe/Fotograf: Hussain Sharafat; S. 71: KfW-Bildarchiv/Fotograf: Fred Hoogvorst

## Impressum

Herausgeber  
KfW Bankengruppe  
Konzernkommunikation  
Palmengartenstraße 5-9, 60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0, Telefax 069 7431-2944  
infocenter@kfw.de, www.kfw.de

Redaktion  
Geschäftsbereich KfW Entwicklungsbank,  
Abteilung FZ Evaluierung

Produktion  
bp Content Marketing und Medien GmbH & Co. KG

Lithografie  
Edelweiß Publish

Druck  
BEISNER DRUCK GmbH & Co. KG





KfW Bankengruppe  
Geschäftsbereich KfW Entwicklungsbank  
Palmengartenstraße 5-9  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0  
Telefax 069 7431-2944  
info@kfw-entwicklungsbank.de  
**www.kfw.de**

600 000 4441