

Ex-post-Evaluierung

Unterstützung von südsudanesischen Flüchtlingen in Äthiopien

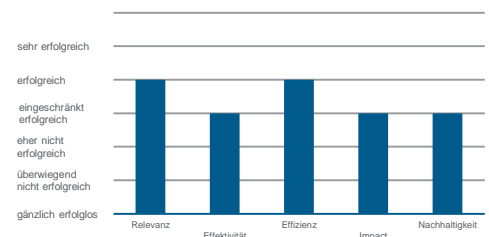


| | | | |
|--|--|------------------------|------|
| Titel | Unterstützung von Flüchtlingen und aufnehmenden Gemeinden in Äthiopien | | |
| Sektor und CRS-Schlüssel | 72010 Materielle Nothilfe | | |
| Projektnummer | BMZ-Nr.2014 40 726 | | |
| Auftraggeber | BMZ | | |
| Empfänger/ Projektträger | UNICEF | | |
| Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument | 5,0 Mio EUR / FZ-Zuschuss | | |
| Projektlaufzeit | 01/2015- 12/2015/ Phase I | | |
| Berichtsjahr | 2020 | Stichprobenjahr | 2019 |

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das Ziel auf Outcome-Ebene war es, einen verbesserten Zugang zu Basisleistungen für südsudanesische Flüchtlinge und aufnehmende Gemeinden in Gambella/Äthiopien zu schaffen. Auf der Impact-Ebene war das Ziel, die Lebensbedingungen der Zielgruppe zu verbessern und die Lage in Gambella zu stabilisieren sowie erste Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung zu legen. Das Vorhaben umfasste die Komponenten Wasser- und Sanitärversorgung; Gesundheit/Ernährungssicherung; Bildung/Schutz von Kindern. Das Vorhaben wurde mit UNICEF in enger Abstimmung mit der äthiopischen Regierung und den relevanten Fachministerien durchgeführt.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Wichtige Ergebnisse

Das Nothilfedorhaben in einer fragilen Region hat in der Phase I Grundlagen einer nachhaltigen Wasserversorgung gelegt und bereits Wirkungen diesbezüglich bei der Trägerorganisation UNICEF erzielt. Die developmentpolitische Wirksamkeit der Komponenten Gesundheit & Bildung ist in ihrer Nachhaltigkeit aufgrund Unterfinanzierung gefährdet. Aus folgenden Gründen wird das Vorhaben als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet:

- Klare Identifikation der Relevanz, begründet durch die developmentpolitische Herausforderung der Notsituation bei täglich steigenden Flüchtlingszahlen und überforderten Aufnahmegemeinden
- Schaffung von 13 km Druckleitung vom Fluß zu Lagern und Aufnahmegemeinden legten Grundlagen zur Etablierung eines dauerhaften Wasserversorgungssystems (Effizienz)
- umfangreiche Maßnahmen im Bereich Gesundheit/Ernährung und Bildung waren für begrenztes Nothilfeprogramm ausreichend, aber nicht nachhaltig wegen Unterfinanzierung
- Überschätzt wurden die Qualifikation lokaler Baufirmen für anspruchsvolle Baumaßnahmen und die Verfügbarkeit von Baumaterialien

Bemerkenswert: dauerhaftes Wasserversorgungssystem kann langfristig zu einer erheblichen Kostenreduktion beitragen (erste Schätzungen für 1 Kubikmeter Wasser durch LKW-Transport 9 USD, durch Wasserversorgungssystem 0,5 USD).

Schlussfolgerungen

- Zusammenarbeit KfW-UNICEF ermöglichte in Notsituation schnelle Wirksamkeit
- Technische Kompetenz der KfW erweiterte Kompetenz von UNICEF (Lerneffekte bei Planung und Durchführung)
- Schutz für unbegleitete Kinder / zwangsrekrutierter Kindersoldaten eine langfristige Aufgabe für spezial. Organisationen
- Bildung f. Flüchtlinge wichtig, da bei Rückkehr häufig Nukleus für Entwicklungsinitiativen in Heimatregion
- Strukturelle Nachhaltigkeit der Infrastruktur fokussieren. Ausblick: ein erfolgreicher Aufbau einer lokalen Wasserbehörde kann auf andere Regionen in Äthiopien übertragen werden.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3

Teilnoten:

| | |
|--|---|
| Relevanz | 2 |
| Effektivität | 3 |
| Effizienz | 2 |
| Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen | 3 |
| Nachhaltigkeit | 3 |

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Nach der Unabhängigkeit Südsudans im Juli 2011 brachen im Dezember 2013 schwere Kämpfe zwischen den Gefolgsleuten des Präsidenten Salva Kiir und seinem Vizepräsidenten Riek Machar aus, die unterschiedlichen Ethnien angehören. Vereinbarte Waffenstillstände wurden nicht eingehalten. Das Ergebnis des politischen Konflikts zum Zeitpunkt der Projektprüfung 2014: mehr als 1,3 Mio. Menschen als Binnenflüchtlinge, 4 Mio. Menschen von einer Gesamtbevölkerung von 11,3 Mio. waren akut von Hunger bedroht und mehr als 400.000 flohen in die Nachbarländer des Südsudans, davon allein 190.000 nach Äthiopien. Bis Jahresende 2014 wurde in Äthiopien ein Anstieg von auf bis zu 300.000 Menschen erwartet. Äthiopien war zu diesem Zeitpunkt mit 630.000 Flüchtlingen aus Südsudan, Eritrea, Somalia und Kenia das Land mit der größten Flüchtlingsbevölkerung in Afrika. Südsudanesische Flüchtlinge, die der Ethnie Nuer angehörten, flohen vor allem nach Gambella, einer äthiopischen Region mit 307.000 Einwohnern, die zu den vier ärmsten Regionen in Äthiopien gehörte. Die Versorgung mit Basisleistungen im Vergleich zu anderen äthiopischen Bundesstaaten war schlecht.

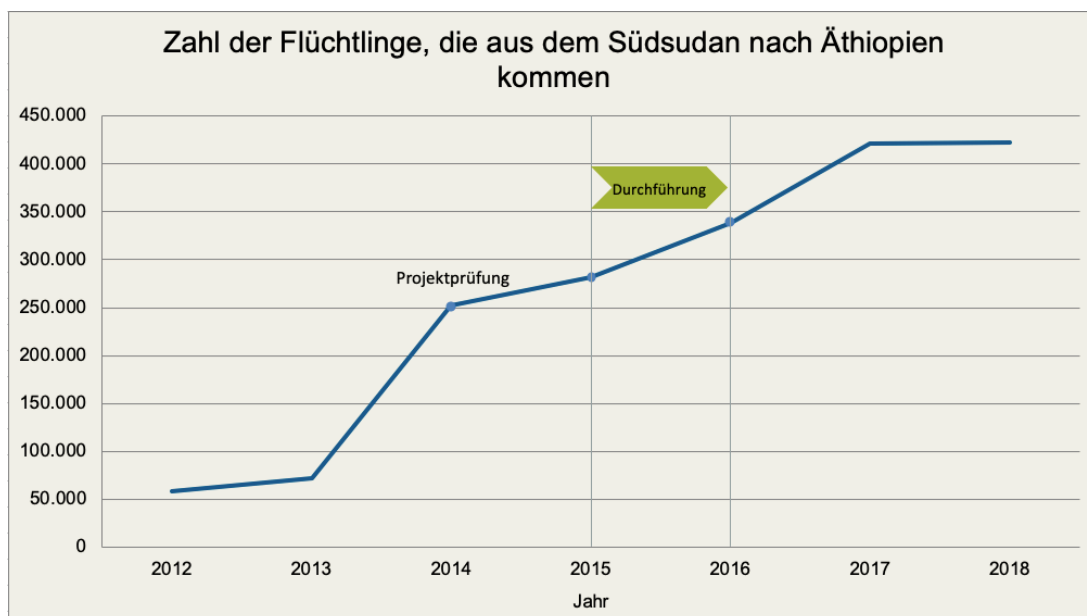


Abbildung 1: Flüchtlinge aus dem Südsudan in Äthiopien, Datenquelle: UNHCR.

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

Gegenstand der Ex-post-Evaluierung ist die Phase I. Das Projekt befindet sich zurzeit in Phase III. Finanziert wird das spezifische FZ-Projekt durch einen FZ-Zuschuss aus Mitteln der Sonderinitiative "Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren". Ein Eigenbeitrag durch die äthiopische Regierung oder UNICEF wurde für die abgegrenzten Projektmaßnahmen nicht erbracht.

| | | Phase I (Plan) | Phase I (Ist) | Phase II (Plan) | Phase II (Ist) | Phase III (Plan) | Phase III (Ist) |
|--------------------|----------|-------------------|------------------|--------------------|-------------------|---------------------|--------------------|
| Investitionskosten | Mio. EUR | 5,0 | 5,0 | 6,5 | 6,5 | 10,0 | -/- |
| Eigenbeitrag | Mio. EUR | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -/- |
| Finanzierung | Mio. EUR | 5,0 | 5,0 | 6,5 | 6,5 | 10,0 | -/- |
| davon BMZ-Mittel | Mio. EUR | 5,0 | 5,0 | 6,5 | 6,5 | 10,0 | -/- |

Anmerkung zu Phase III: ein Teil des Geldes der Phase III (EURO 1.364.000) ist für die Unterstützung des Standorts in Benishangul Gumuz (Gure Shembola Camp) geplant, der ebenfalls durch SI-Flucht finanziert wird.

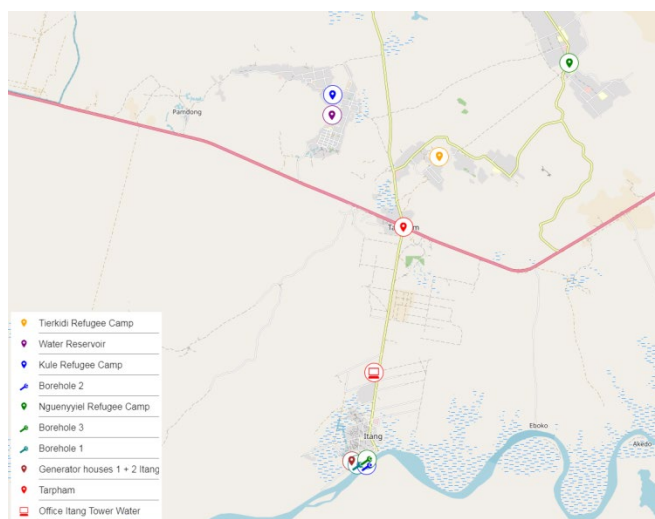
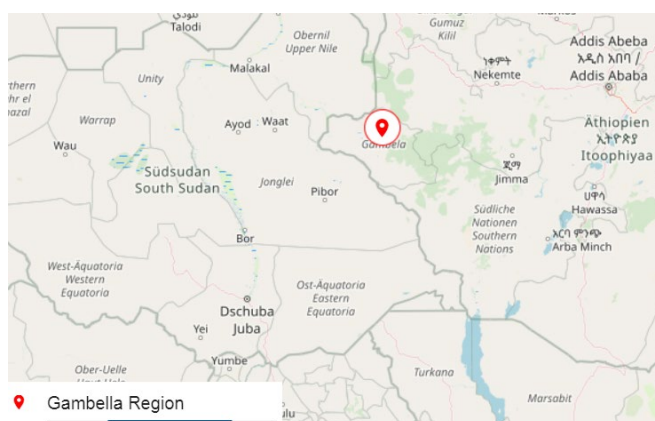


Abbildung 2: Projektregion und Projektstandorte

Relevanz

Die entwicklungspolitischen Herausforderungen einer Notsituation wurden in der Projektprüfung 2014 im Hinblick auf die Dringlichkeit, die Entwicklungsrelevanz, die Bedürftigkeit der Zielgruppen und die Gefährdung der Sicherheit, des friedlichen Zusammenlebens von aufnehmenden Gemeinden und Flüchtlingen klar identifiziert. Die Kapazität der lokalen Behörden in Gambella war schwächer als in anderen Landesteilen in Äthiopien. Die Flüchtlinge verharren zum Teil in Notunterkünften an den Grenzübergängen. Die

Gefahr eines Ausbruchs von wasserinduzierten Krankheiten wie Durchfall und Cholera war aufgrund der sanitären Zustände in den Lagern und den Notunterkünften hoch. Es gab keine ausreichende Wasserversorgung und Latrinen. Das Hygienebewusstsein war bei den Flüchtlingen und den Einheimischen gering. Die Flüchtlinge waren vollständig von externer Hilfe abhängig. Möglichkeiten, Einkommen zu erwirtschaften, waren gering. Darüber hinaus waren viele Flüchtlinge unter- bzw. mangelernährt. Mehr als die Hälfte der Flüchtlinge waren schulpflichtige Kinder, deren Bildung unterbrochen war, unter ihnen traumatisierte zwangsrekrutierte Kindersoldaten. In provisorischen Schulen in den Flüchtlingslagern betrug das Verhältnis zwischen Schülern und Lehrern 200:1. Hinzu kamen unbegleitete oder während der Flucht von ihren Eltern getrennte Kinder. Die Maßnahmen der Phase I mit drei unterschiedlichen Komponenten (WASH¹; Gesundheit/Ernährung; Bildung/Kinderschutz) erscheinen auch ex-post betrachtet angemessen und sinnvoll, um die größten Probleme anwachsender Flüchtlingsströme und Aufnahmegemeinden abzufangen. Es bestehen weiterhin Bedarfe für alle drei Komponenten.

| Jährliche Zahl und Veränderung der Flüchtlinge in Kule und Tierkidi | | | | | | Durchfallrate (Inzidenz von wasserinduzierten Krankheiten) | | |
|---|--------|----------|------------------------|-----------------------|------------------|--|-----------------------|------------------|
| Jahr | Kule | Tierkidi | Gesamt Kule & Tierkidi | Jährliche Veränderung | Veränderung in % | Gesamt | Jährliche Veränderung | Veränderung in % |
| 2014 | 49.306 | 45.462 | 94.768 | - | - | 8.122 | - | - |
| 2015 | 46.859 | 50.883 | 97.742 | 2.974 | 3.14 | 9.530 | 1.408 | 17.33 |
| 2016 | 48.996 | 54.144 | 103.139 | 5.397 | 5.52 | 16.165 | 6.635 | 69.62 |
| 2017 | 53.342 | 71.093 | 124.435 | 21.296 | 20.65 | 16.933 | 768 | 4.75 |
| 2018 | 55.000 | 72.722 | 127.722 | 3.287 | 2.64 | 13.086 | -3.847 | -22.72 |
| 2019 | 43.540 | 62.055 | 105.595 | -22.128 | -17.32 | 19.553 | 6.467 | 49.41 |
| Durchschnitt | 49.507 | 59.393 | 108,900 | 2.165 | 2.92 | 13.898 | 2.286 | 23.68 |

Quelle Flüchtlingszahlen: UNHCR und Reliefweb. Für die jährlichen Zahlen folgender Jahre wurde ein Mittelwert aus Angaben mehrerer monatlicher UNHCR Berichte errechnet: 2014 (Tierkidi: [Juli, August, Oktober](#) ; Kule: [Juli, August, Oktober](#)), 2015 (Tierkidi: [März, Mai, Juli](#) ; Kule: [Januar, März, Mai, Juli, August](#)) 2016 (Tierkidi: [Mai, Juni](#) ; Kule: [Mai, Juni](#)) und 2019 (Tierkidi: [September, Oktober, November, Dezember](#) ; Kule: [September, Oktober, November, Dezember](#)). Für die Jahre 2017 und 2018 wurde für Tierkidi nur jeweils eine Angabe in einem Bericht (Camp Profile) veröffentlicht. Für Kule wurde 2017 ein Bericht erstellt, 2018 ist kein Bericht verfügbar. Der Wert für 2018 wurde daher auf Basis einer Zahl einer [Pressemitteilung](#) von Anfang 2019 angenähert.

Quelle Zahlen zu Durchfallkrankheiten: MSF - Holland, Abteilung für epidemiologische Statistiken in Gambella, März 2020

Die Finanzierung von Wasser- und Sanitärversorgung sichert den lebensnotwendigen Bedarf an Wasser für die Zielgruppen und beugt wasserinduzierten Krankheiten vor. Die Maßnahmen der Gesundheitsversorgung und Ernährungssicherung stabilisieren den Gesundheitszustand insbesondere von Müttern und Kindern, verhindern die Ausbreitung von ansteckenden Krankheiten und heilen akute Fehlernährung. Bildung und Kinderschutz, Aus- und Weiterbildung von Lehrern und Lehrerinnen in Flüchtlingslagern können langfristig nachhaltigen Einfluss auf die Flüchtlingsgemeinden haben, insbesondere wenn die Flüchtlinge in ihre Heimat zurückkehren. Sie sind dann häufig der Nukleus für Entwicklungsinitiativen in ihrer Heimatregion. Auf der Impact-Ebene war das Ziel, Lebensbedingungen der Zielgruppen zu verbessern und die Lage in Gambella zu stabilisieren. Die Gesundheits- und Bildungsmaßnahmen wie auch die Finanzierung von Wasser- und Sanitärversorgung hatten das Potenzial, die Lebensbedingungen der Zielgruppe zu verbessern. Der Ansatz, sowohl in Flüchtlingslagern als auch in aufnehmenden Gemeinden zu arbeiten, hatte das Potenzial, etwaigen Konflikten vorzubeugen. Insgesamt waren die Maßnahmen daher zielführend, um eine Stabilisierung der Flüchtlingssituation in Gambella zu erreichen. Das Vorhaben sollte einen direkten Beitrag zu den Millennium-Entwicklungszielen 1 (Armut und Hunger), 2 (Grundbildung) und 6 (Be-

¹ WASH= Water, Sanitation and Hygiene

kämpfung von Krankheiten) leisten, was den heutigen Nachhaltigen Entwicklungszielen 1,2, 4 und 6 sowie dem Grundprinzip von "leaving no one behind" entspricht. Es muss berücksichtigt werden, dass es sich um ein Programm mit 12-monatiger Laufzeit handelt, wo in Bezug auf übergeordnete entwicklungs-politische Wirkungen allenfalls Grundlagen gelegt werden können und erste Tendenzen eingeschätzt werden können.

Die Zusammenarbeit mit UNICEF ermöglichte in der Notsituation eine schnelle Wirksamkeit. Das deutsche FZ-Vorhaben stellte Ende 2014 eine nahtlose Fortsetzung von überlebenswichtigen Unterstützungsmaßnahmen dar, die zuvor zum Teil vom britischen Department for International Development (DFID) gefördert wurden. UNICEF verfügte über einen Staatsvertrag mit der äthiopischen Regierung für die Bereiche Gesundheit, Frauen und Kinder. Damit kann UNICEF durch die Regionalstruktur (Regionalbüros) in den Regionen direkt mit den Gemeinden kooperieren, was UNHCR im Rahmen ihres Mandats (Mandat für humanitäre Hilfe für Flüchtlinge) nicht möglich ist. UNICEF arbeitet eng mit der äthiopischen Flüchtlingsbehörde Agency for Refugee and Returnee Affairs (ARRA) und mit UNHCR zusammen.

Das Vorhaben berücksichtigte die Strategie der Sonderinitiative Flucht des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). UNHCR und UNICEF sind auf internationaler Seite die Hauptakteure in der Unterstützung der Flüchtlinge in Gambella/Äthiopien. Die Relevanz entspricht voll den Erwartungen einer Notsituation und wird entsprechend mit gut bewertet.

Relevanz Teilnote: 2

Effektivität

Ziel des FZ-Vorhabens auf der Outcome-Ebene war es, einen verbesserten Zugang zu Basisleistungen für südsudanesische Flüchtlinge und aufnehmende Gemeinden in Gambella/ Äthiopien zu schaffen. Zu den Maßnahmen gehörten auf der Output-Ebene für Outcome 1 WASH: Wasserversorgung, Sanitärversorgung, Hygienebewusstsein, Abfallmanagement, für Outcome 2 Gesundheit/Ernährung: Ausstattung für Gesundheitsdienstleistungen, Beschaffung und bedarfsgerechte Verteilung von Medikamenten, Ausbildung, Ernährungssicherung durch Ernährungsintervention, Unterstützung bei der Identifizierung schwerer Mangelernährung sowie Versorgung, und für Outcome 3: Bildung und Schutz der Kinder: Zugang Primarbildung und Kinderschutzdiensten u.a. durch Infrastrukturmaßnahmen wie semi-permanente Schulgebäude, Child Friendly Spaces zum Spielen und Traumabewältigung, Ausbildung. Kinderschutz ist in Flüchtlingsgemeinden mit hoher Zahl von unbegleiteten bzw. von Eltern getrennten Kindern sowie traumatisierten zwangsrekrutierten Kindersoldaten wichtig. In diesem Bereich sind in Phase I eine Reihe Maßnahmen auf der Output-Ebene durchgeführt worden. Ebenfalls fanden auf der Output-Ebene eine Reihe Baumaßnahmen sowohl in den Flüchtlingslagern als auch in den aufnehmenden Gemeinden statt.

Die Erreichung des Ziels auf der Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Anzumerken ist, dass die Indikatoren zu den Outcomes 1 und 2 methodisch betrachtet zwischen Outcome und Impact-Ebene stehen. Sie wurden von UNICEF und KfW durchgehend so verwendet und werden aus diesem Grund hier weiterhin auf der Outcome-Ebene verwendet:

| Indikator | Status PP, Zielwert PP | Ex-post-Evaluierung |
|--|------------------------------------|---|
| Outcome 1: Water, Sanitation and Hygiene (WASH): Kein wesentlicher Ausbruch wasserinduzierter Krankheiten in Lagern und Gemeinden (über Einzelfälle hinausgehende Verbreitung) | Baseline value:0 Target value:0 | unklare Zielerreichung; Anstieg um 17,33 %, 69,62 % und 4,75 % in den Jahren 2015-17, Rückgang um 22,72 % 2018 bei Durchfallerkrankungen in den Camps, für die aufnehmenden Gemeinden liegen keine Statistiken vor. Unterschiedliche Erhebungsdaten bei UNICEF und Médecins Sans Frontière (MSF). |

| | | |
|---|---|---|
| | | Hohe offene Defäkationsrate sowohl in Camps als auch bei aufnehmenden Gemeinden, Nutzung von Latrinen erfordert Verhaltensänderung und Verständnis für sanitäre Einrichtungen. Trotz sauberer Trinkwasserversorgung kann sich somit die Durchfallrate erhöhen. Der Indikator für ein Programm mit 6-12- monatiger Laufzeit ist im sozio-kulturellen Umfeld bei weiterem Zustrom von Flüchtlingen zu optimistisch gewesen. |
| Outcome 2: Gesundheit und Ernährung: Die Sterblichkeitsrate für Kinder unter fünf Jahren steigt nicht. | Baseline value: <5/10.000/Tag Target value: <5/10.000/ Tag | Angabegemäß erreicht. Von UNICEF und UNHCR durchgeführte Studien zeigten, dass für die worda Itang die Sterbequote der <5-jährigen bei 0,28 und im Flüchtlingslager Kule bei 0,54 lag. Die Gutachter schließen sich der UNICEF Einschätzung an, dass die Werte in einem akzeptablen Spektrum blieben. |
| Outcome 3: Bildung und Schutz der Kinder: 1. Die Einschulungsrate steigt | Baseline value: 28 % (24.991) Target value: 60 % (45.000) | Knapp verfehlt (57 %) aufgrund steigender Flüchtlingszahlen. Der Indikator hat die dynamische Entwicklung der Flüchtlingszahlen unterschätzt. Die Einschulungsquote für südsudanesische Flüchtlingskinder zwischen 3-18 Jahren insgesamt betrug 45 %, im Lager Kule betrug sie 58 %. Die Einschulungsquote der Kinder zwischen 7-14 Jahren betrug 67 %. |
| 2. Teilnahme an psychosozialen Programmen durch Kinder, die psychosoziale Unterstützung benötigen, steigt. | Baseline value: 0 Target value: 2.000 | Vermutlich erreicht. Die Messzahlen für die Indikatoren 2-5 wurden angabegemäß mit geringen Abweichungen nach oben und unten erreicht. Weitere Fakten hierzu: |
| 3. Anteil der Kinder zwischen 7-14 Jahren, die am Unterricht Jahrgangsstufe 1-4 teilnehmen und Schulen besuchen, die den Mindeststandard von Beschulung erfüllen, steigt. | Baseline value: 15 % Target value: 40 % | 37.900 "lower and upper primary" Schulkinder in Kule und Tierkidi und Pugnido haben von der Weiterbildung ihrer Lehrer profitiert. |
| 4. Anteil der Kinder in Jahrgangsstufe 5-8, die Zugang zu Schulen haben, die Standardqualität erfüllen, steigt. | Baseline value: 0 % Target value: 30 % | 105 (8 weibliche) "host community" Lehrer erhielten ein Training. |

| | | |
|---|---|---|
| 5. Anteil der Schulen, die Ausbildung unter verbesserten Bedingungen bereitstellen, steigt. | Baseline value: 0 % Target value: 24 % | 10.500 Kinder aus " host communities" profitierten indirekt von diesen Trainings. |
|---|---|---|

Eine Erhebung von Basisdaten findet bei kurzfristigen Maßnahmen von UNICEF nicht flächendeckend statt. Zielwerte können daher nur teilweise gemessen werden. In aufnehmenden Gemeinden werden Basisdaten zu Beginn der Maßnahmen erhoben.

Es gibt abweichende Meinungen bei der Beurteilung der Zielerreichung im Bereich WASH. Epidemiologische Statistiken von MSF zeigen, dass die Durchfallrate von 2014 bis Ende 2015 um 17,33 % gestiegen ist, gefolgt von weiteren Steigerungen um 69,62 % bzw. 4,75 % in den Jahren 2016 und 2017 und einem Rückgang um 22,72 % im Jahr 2018, während UNICEF und die Abschlusskontrolle die Zielerreichung mit "erreicht" (kein wesentlicher Ausbruch von wasserinduzierten Krankheiten) angaben. Bzgl. der MSF Daten ist anzumerken, dass nach Gründung des weiteren Flüchtlingslagers Nguenyiel im Oktober 2016 betroffene Flüchtlinge von dort in den Statistiken mit erfasst sein können. Der Rückgang 2018 wird u. a. auf konfliktbedingt reduzierte Besuche bei den Gesundheitsstationen zurückgeführt. Die Gutachter haben als plausible Erklärung die hohe offene Defäkationsrate sowohl bei Aufnahmegemeinden und den Flüchtlingsgemeinden sowie mangelndes Hygienebewusstsein herangezogen.

Zu Beginn der Phase I gab es lediglich Wasserstellen für die Gemeinden, von denen das Wasser geholt werden musste, am Ende der Phase I reichten die Wasserleitungen bis in/an die Gemeinden. Der teure Wassertransport mit Hilfe von LKWs vom Fluss bis zu den Gemeinden und Flüchtlingslagern konnte eingestellt werden. Wasser wird - nach Auskunft von UNICEF - nur noch mit Eselkarren für das Waschen von Kleidung und für den Abwasch transportiert. Langfristig werden damit die aufnehmenden Gemeinden von dieser Maßnahme am meisten profitieren. Die Entscheidungen im Bereich Wasser in der Phase I wurden einvernehmlich zwischen UNICEF/UNHCR, den aufnehmenden Gemeinden und der äthiopischen Flüchtlingsbehörde ARRA gefällt.

Trotz beeindruckender umfangreicher Maßnahmen auf der Output-Ebene innerhalb von 12 Monaten, kann aufgrund der Indikatoren und Messwerte für die Outcome-Zielebene lediglich ein zufriedenstellendes Ergebnis festgestellt werden, das zum Teil unter den Erwartungen bleibt, aber dominierende positive Ergebnisse für eine Vielzahl von Menschen (Flüchtlinge wie Einheimische) aufweist. Insgesamt wurden 150.000 Menschen in den Lagern und aufnehmenden Gemeinden erreicht.

Effektivität Teilnote: 3

Effizienz

Während der Projektumsetzung kam es nicht zu wesentlichen Abweichungen der geplanten Investitionskosten. Es kam lediglich zu kleineren Anpassungen bei der Aufteilung der Gesamtkosten auf die unterschiedlichen Komponenten aufgrund von veränderten bedarfsorientierten Anpassungen. Es kam zu Verzögerungen bei den Baumaßnahmen, die u. a. in zum Teil mangelhaften Baumaterialien und der eingeschränkten Qualifizierung lokaler Baufirmen ihre Ursachen hatten. Ebenfalls haben unzureichende Planung aufgrund des kurzen Zeithorizonts für Planung und fehlende Bauüberwachung zu den Verzögerungen beigetragen. Insgesamt entsprach aber die Qualität der Baumaßnahmen weitestgehend kontextabhängigen Mindeststandards. Die Verzögerungen bei den Baumaßnahmen sind innerhalb der Projektlaufzeit der Phase I aufgefangen worden. Insgesamt wurde das Projekt von zunächst 6 Monaten auf 12 Monate verlängert.

Durch die Schaffung von 13 km Druckleitung vom Fluss Baro und einer Verteilungsstruktur wurden die Grundlagen zur Etablierung eines dauerhaften Wasserversorgungssystems gelegt, die langfristig zu einem erheblichen Kostenreduktionspotential im Rahmen der Wasserversorgung beitragen. Erste Schätzungen für die Kosten für 1 Kubikmeter Wasser durch LKW-Transport lagen bei über 9 USD, durch ein Wasserversorgungssystem würden sie langfristig auf 0,5 USD reduziert werden können. Das System konnte die Betriebskosten um über 90 % senken. Die Wasserversorgung von über 100.000 Menschen mit den eingesetzten Mitteln ist aus Effizienz Gesichtspunkten ein Erfolg.

Die administrativen Kosten von UNICEF Äthiopien (Overhead) betragen 9 % (Programmmanagement, einschließlich Monitoring, Logistik, Personal) - diese werden als angemessen beurteilt.

Insgesamt kann von einer guten Allokationseffizienz innerhalb einer sehr kurzen Laufzeit ausgegangen werden.

Effizienz Teilnote: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das Ziel der Maßnahmen auf der Impact-Ebene war, die Lebensbedingungen der Zielgruppen zu verbessern und die Lage in Gambella zu stabilisieren sowie erste Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung zu legen.

Die Indikatoren (siehe Effektivität) liegen methodisch betrachtet zwischen Outcome und Impact-Ebene, werden hier der Outcome-Ebene zugeordnet und stehen aber als Referenz für die Zielerreichung auf beiden Ebenen. Betrachtet man die Wirkungen des Projekts auf der Impact-Ebene rein qualitativ, vor allem auf Basis der Interviews mit unterschiedlichen Gesprächspartnern, kann die Erreichung des Ziels auf der Impact-Ebene wie folgt zusammengefasst werden:

Stabilität:

In Gambella werden ca. 50 % aller Flüchtlinge Äthiopiens beherbergt. Im Februar 2020 gab es in Gambella 400.000 Flüchtlinge. Diese Zahl entspricht der Einwohnerzahl Gambellas. Damit steht die Aufnahmegemeinschaft unter erheblichem Druck. Im "Ethiopia Country Refugee Plan" wird darauf hingewiesen, dass die Zahl der Flüchtlinge in der Region stabil bleiben wird, trotz informeller Grenzüberschreitungen, einschließlich traditioneller Grenzüberschreitungen in den Stammesgebieten auf beiden Seiten der Grenze. Die Sicherheitssituation in der Region wird als unvorhersehbar betrachtet. Sie betrifft sowohl Flüchtlinge, Einheimische als auch humanitäre Unterstützer. Es gibt geschlechtsspezifische Gewalt von den Aufnahmegemeinden gegenüber den Flüchtlingen. Es bestehen Konflikte zwischen den Clans in den Flüchtlingsgemeinden (Diebstahl, Plünderung von Vieh, Vergewaltigung). Die Spannungen mit der lokalen Bevölkerung gehen normalerweise von Einzelpersonen und auch von privaten Beziehungen zwischen zwei Menschen aus, die dann auf Clanebene eskalieren. Die Förderung von Sicherheit für die Gemeinden, sozialer Zusammenhalt und friedliche Koexistenz zwischen Flüchtlingen und aufnehmenden Gemeinden wird daher weiterhin als notwendig angesehen. Das natürliche Umfeld ist fragil. Die Konflikte zwischen Anyuwa und Nuer, zwei der wichtigsten ethnischen Gruppen in Gambella, die zusammen 70 % der Bevölkerung ausmachen, werden die Zukunft der Region prägen (Politik, Wirtschaft, Stabilität). 2018 wurden während des Anyuwa- und Nuer-Konflikts zusätzlich Binnenvertriebene von vier Kebeles (Verwaltungseinheiten) in Itang unterstützt, die aber mittlerweile in ihre ursprünglichen Siedlungsgebiete zurückgekehrt sind. Anyuwa betrachten sich als einheimisch in Gambella, sie betrachten die Nuer als Zugezogene. Die Ausdehnung der Nuer auf Anyuwa-Territorium hat vor allem seit den fünfziger Jahren begonnen. Während des Bürgerkriegs der Südsudanesen gegen die Armee der sudanesischen Regierung flohen die Nuer vor allem nach Gambella, während des interethnischen Kriegs im Südsudan 2014 verstärkte sich der Zustrom der Nuer nach Gambella. Die Expansion hat die Nuer zur Mehrheitsbevölkerung gemacht. Viele lang ansässige Nuer in Gambella haben Clan- und Blutsverwandtschaft mit einer Reihe von Flüchtlingen, die seit 2014 aus dem Südsudan angekommen sind. Das Projekt hat mit seinem Ansatz, Flüchtlinge und umliegende Gemeinden gleichzeitig mit den Maßnahmen zu unterstützen, einen nicht näher fassbaren, aber durchweg plausiblen Beitrag zu Stabilisierung der Situation geleistet, auch wenn es begrenzte Rückschläge in der Region gab, die aber nicht dem Projekt zuzuordnen sind.

WASH:

Unter Berücksichtigung der sich dynamisch entwickelnden Rahmenbedingungen und schnell wirksamer Maßnahmen kann die Wasserversorgung mit sauberem Trinkwasser trotz Zielverfehlung von Werten um durchschnittlich 23,68 % im Zeitraum 2014-2019 (siehe Effektivität) insgesamt positiv eingeschätzt werden. Das Risiko von Übertragungen von lebensbedrohlichen Krankheiten in die Aufnahmegemeinden war hoch. Dieses Risiko ist nicht eingetreten. Es wurden erste Grundlagen für eine langfristige nachhaltige Wasserversorgung gelegt. Latrinen wurden in Aufnahmegemeinden und Flüchtlingslagern gebaut. Gemäß der Nationalen Hygiene- und Sanitärstrategie hat die Implementierung in den Aufnahmegemeinden stattgefunden, damit sie von den Gemeinden selbst umgesetzt werden können. Dies wurde in der Praxis nicht immer befolgt.

Lokale private Bauunternehmen bedurften allerdings einer intensiven Begleitung und Überwachung, da es ihnen an grundlegenden Qualitätsstandards mangelte.

Insgesamt profitierten 107.000 Menschen in den Flüchtlingslagern und 43.000 Menschen in den aufnehmenden Gemeinden durch die Wasserversorgung. Der zahlenmäßige Unterschied zwischen den beiden Nutzergruppen kann aus der Dringlichkeit der Bedarfe in der Phase I erklärt werden.

Gesundheit:

Die lokale Gesundheitsbehörde, die sowohl für Flüchtlinge als auch für die Aufnahmegemeinden zuständig ist, hat von den Maßnahmen nach eigenen Aussagen 2015 profitiert (Impfprogramme, klinische Unterstützung bei Geburten, Verteilung von Malaria-netzen). Von der äthiopischen Regierung erhielten sie zum damaligen Zeitpunkt wenig Unterstützung. Insgesamt profitierten 150.000 Menschen in Lagern und aufnehmenden Gemeinden von Gesundheitsmaßnahmen. 150 Personen wurden zu Gesundheitsfachkräften herangebildet. Für die Gesundheitsbehörde ist es allerdings schwierig, die Maßnahmen allein fortzusetzen aus Mangel an finanziellen Mitteln. Es gibt eine hohe Fluktuation von erfahrenen und gut ausgebildeten Personen. Sie wechseln oft zu besser bezahlenden Nichtregierungsorganisationen. Die Gesundheitsbehörde ist dann gezwungen neue Mitarbeiter für vakante Stellen einzustellen und entsprechend auszubilden.

Bildung:

Der Bereich Bildung in Gambella ist insgesamt unterfinanziert. Die bereitgestellten Mittel für die Bildung in den Flüchtlingslagern als auch in den Aufnahmegemeinden sowie für Weiterbildung der Lehrer und Lehrerinnen waren hilfreich. Aber aus Mangel an Mitteln können eine Reihe der Maßnahmen nicht oder nur sehr eingeschränkt fortgesetzt werden.

Insgesamt hatten 37.000 Flüchtlingskinder und 10.500 Kinder aus aufnehmenden Gemeinden Zugang zu verbesserten und neuen Schuleinrichtungen; 500 Lehrer profitierten von einer Ausbildung. 8.000 Kinder mit besonderen Bedürfnissen wurden identifiziert und in psychosozialen Angeboten betreut. Aufnehmende Gemeinden erhielten Zusatzmaßnahmen zur Selbstorganisation, u.a. zur Unterstützung vulnerabler Personen. Die Wirkung der Bildung sowohl bei den Kindern als auch bei den Lehrern lässt sich nur über einen längeren Zeitraum abschätzen und hängt stark von der Qualität der Bildungsangebote ab. Genauere Daten hierzu wie auch zu den Zusatzmaßnahmen zur Selbstorganisation liegen nicht vor. Die Bedarfe bleiben weiterhin hoch.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit eines zunächst auf 6 Monate mit Verlängerung auf 12 Monate ausgerichteten Programms im fragilen Kontext einer der ärmsten Regionen in Äthiopien ist auch im Sinne von Anschlussfähigkeit des Projekts an weiterführende Maßnahmen in nachfolgenden Phasen zu werten. Das Projekt wurde in Anlehnung an die Tz. 47 der TZ/FZ Leitlinien (Eilverfahren) mit eingeschränktem Anspruch an die Nachhaltigkeit geprüft.

Durch die Einbeziehung von Aufnahmegemeinden in WASH sind die Grundlagen einer nachhaltigen Wasserversorgung gelegt worden. Der Aufbau eines lokalen Wasserversorgungsunternehmens (Itang Water Utility-ITWU) in Phase II und III mit Hilfe von UNICEF/KfW soll die in Phase I gelegten Strukturen nachhaltig stärken. Vor diesem Hintergrund wird die Phase III auch als Exit-Strategie gesehen. Bis zum Ende der Phase III steht daher auch Kapazitätsbildung im Mittelpunkt der Aktivitäten, die von einem internationalen Consultant (Sachsen Wasser) begleitet wird. Nach wie vor besteht in diesem Zusammenhang jedoch ein Risiko. Es ist wichtig, dass die Besetzung von Führungspositionen des Wasserversorgungsunternehmens bestmöglich anhand von meritokratischen Kriterien und nicht nach Wohnort oder ethnischer Zugehörigkeit erfolgt. Es gibt große Erwartungen an den ITWU-Vorstand, in dem auch verschiedene Regierungsstellen und ARRA repräsentiert sind, um das Versorgungsunternehmen professionell zu steuern. Es bedarf allerdings weiterhin intensiver Bemühungen, die lokale Regierung von der Notwendigkeit der Nachhaltigkeit des Wassersystems durch Wartung und Instandhaltung durch qualifiziertes Personal zu überzeugen.

Nachhaltige Wirkungen wurden auch bei der Trägerorganisation UNICEF im Bereich Wasserversorgung erzielt. Anders als andere Geber unterstützte die KfW die internationale Organisation nach deren Angaben vor allem im Bereich der technischen Projektplanung und -durchführung sowie im Vertragsmanagement. Langfristig kann dieses Vorgehen entsprechend positive Auswirkungen auch auf andere UNICEF Standorte haben. UNICEF wiederum betont, dass Arbeit in und mit den Gemeinden und Flüchtlingen über reines "engineering" hinausreicht. UNICEFs dezentrale Umsetzungsstrukturen, schnelle Umsetzungsgeschwindigkeit sowie gute Verbindungen zu den lokalen Behörden im Wasser-, Gesundheits- und Bildungswesens sind eine wichtige Voraussetzung für die Arbeit.

Der Bau und die Nutzung von Latrinen bedürfen einer längerfristigen Begleitung, u. a. von Hygienemaßnahmen und einem Verständnis, dass Latrinen auch gewartet werden müssen, um den Mindeststandard von Hygiene zu gewährleisten.

Flüchtlingslager und Anlagen werden - laut UNICEF - für eine Dauer von 10 Jahren in Zusammenarbeit mit den Gemeinden angelegt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Gemeinden ebenfalls von der Zusammenarbeit profitieren.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die technische Expertise der KfW, ihr komparativer Vorteil in Bezug auf Infrastruktur, dazu beigetragen haben, dass sowohl in einer internationalen Organisation wie UNICEF als auch in den aufnehmenden Gemeinden im Wassersektor Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung gelegt worden sind. Belegt werden kann das bereits durch die nachfolgenden Phasen am Beispiel des Aufbaus eines regionalen Wasserversorgungsunternehmens. Dieses Versorgungsunternehmen soll langfristig eine Vorbildfunktion für andere Regionen in Äthiopien haben. Der komparative Vorteil der KfW im Auf-/Ausbau einer Infrastruktur als auch ihre Erfahrungen im Bereich internationaler Vertragsverhandlungen haben das BMZ veranlasst, die Finanzierung durch die KfW anstelle einer Direktfinanzierung von UNICEF vorzunehmen.

Die Nachhaltigkeit in den beiden anderen Bereichen (Bildung, Gesundheit) ist u. a. von nationalen und internationalen finanziellen Mitteln abhängig, die in den nachfolgenden Phasen nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung standen. Impfprogramme und die Gesundheit der Mütter haben langfristige Wirkungen, müssen aber nachgehalten werden. Bildung und Kinderschutz tragen zu Frieden und Sicherheit bei, sowohl in den Flüchtlingslagern als auch in den aufnehmenden Gemeinden. Zurückgekehrte Flüchtlinge sind häufig der Nukleus für Entwicklungsinitiativen in den Heimatregionen. Nicht betreute, traumatisierte sowie zum Teil unbegleitete Kinder und ehemalige zwangsrekrutierte Kindersoldaten können in Bezug auf diese Entwicklung eine "tickende Zeitbombe" sein.

Trotz dieser Einschränkungen in zwei Bereichen, aber mit Hinblick auf Phase II und III, wo grundlegende Strukturen der Phase I zumindest in einem Bereich (Wasserinfrastruktur) weiterverfolgt wurden, kann die Nachhaltigkeit zu diesem Zeitpunkt befriedigend bewertet werden, auch wenn der Auf- und Ausbau des Wassersystems ebenfalls noch Mängel aufweist.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen** als auch zur abschließenden **Gesamtbewertung** der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

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

Die Stufen 1–3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4–6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

Das Kriterium **Nachhaltigkeit** wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufriedenstellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

Die **Gesamtbewertung** auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der fünf Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1–3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4–6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) **als auch** die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.