

Ex-post-Evaluierung – Afghanistan



Sektor: Bildungseinrichtungen und Fortbildung (11120)

Vorhaben: KV Grundbildungsprogramm I (Soforthilfemaßnahmen) (2004 66 060*; 2005 70 267 BM); KV Grundbildungsprogramm II (2006 66 552*)

Träger des Vorhabens: Afghanisches Bildungsministerium



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2018

		GP I (Plan)	GP I (Ist)	GP II (Plan)	GP II (Ist)	BM (Plan)	BM (Ist)
Investitionskosten	Mio. EUR	7,50	7,50	8,50	8,56**	2,50	2,50
Eigenbeitrag	Mio. EUR	0,00	0,00	0,00	0,00		
Finanzierung	Mio. EUR	7,50	7,50	8,50	8,56	2,50	2,50
davon BMZ-Mittel	Mio. EUR	7,50	7,50	8,50	8,56	2,50	2,50

*) Vorhaben in der Stichprobe 2017 **) zusätzliche Mittel aus 2006 66 552 (Hauptvorhaben) und 2009 67 455 Programm Berufliche Schulen Nordafghanistan

Kurzbeschreibung: Im Rahmen der FZ/TZ-Kooperationsvorhaben "Grundbildungsprogramm (GP) I und II" wurden Defizite im afghanischen Bildungssystem - durch die FZ im Bereich Infrastruktur - adressiert: Im GP I und II, Komponente 1, wurden Neubau oder Renovierung von vier Lehrerausbildungszentren (Teacher Training Colleges, TTCs) und 19 zum Teil den TTCs angeschlossenen Schulen, in denen die ausgebildeten Lehrer und Lehrerinnen ihr Referendariat absolvieren, in den afghanischen Provinzen Badakhshan, Kunduz, Takhar (GP I) und Balkh sowie Sar-i Pul (GP II, Komp. 1, EUR 5 Mio.) finanziert. Über eine Begleitmaßnahme wurde u.a. ein Instandhaltungskonzept entwickelt und Laborausstattung finanziert. Das Programm wurde im Berufsbildungssektor durch die Komp. 2 des GP II, die Sanierung der Technischen Schule Kabul / Kabul Mechanical Institute – KMI, ergänzt (EUR 3,5 Mio.). Die TZ unterstützte das Bildungsministerium und die Sektorverwaltung bei der Verbesserung der Qualität der TTC-Ausbildung, im Management von Lehrkräften und bei der Curricula-Entwicklung.

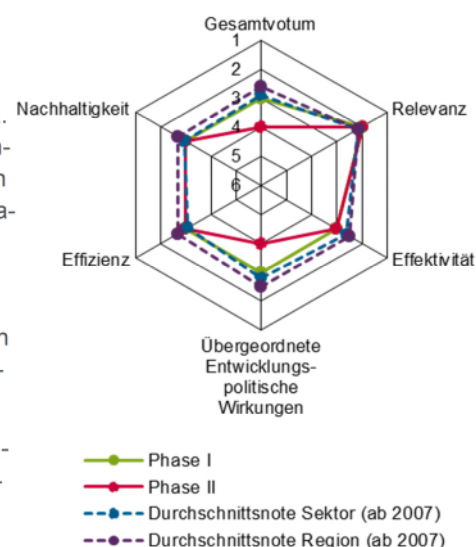
Zielsystem: Oberziel (Impact) der GP I und II, Komponente 1, war die Verbesserung der Grundbildung in den ausgewählten Provinzen Afghanistans. Projektziel (Outcome) war die „Verbesserung der Lehrer- und Lehrerinnenausbildung im Primar-schulbereich an den unterstützten TTCs und an den Referendariatsschulen“. Beim GP II, Komponente 2: Technische Schule Kabul, sollte die Verfügbarkeit technischer Fachkräfte auf dem afghanischen Arbeitsmarkt verbessert werden (Impact). Projektziel (Outcome) war die Verbesserung von Relevanz und Qualität der Berufsbildung an der Technischen Schule Kabul. In dem gegebenen fragilen Kontext sollte von den Vorhaben auch ein Beitrag zur Stabilisierung ausgehen (duale Zielsetzung).

Zielgruppe: Studenten/innen an den TTC, Schüler/innen der angeschlossenen Referendariatsschulen, Lehrkräfte und Auszubildende der Technischen Schule Kabul.

Gesamtvotum: Note 3 (Phase I); 4 (Phase II)

Begründung: Beide Programme setzten an den enormen Defiziten Afghanistans im Bereich Schulinfrastruktur an und haben hier wichtige Fortschritte erzielt, die sich u.a. in steigenden Schüler/innenzahlen niederschlugen. Allerdings werden viele Absolventen der TTCs nicht in den Schuldienst übernommen und ein Großteil der Absolventen der Technischen Schule Kabul wird nach Abschluss der Ausbildung nicht in ein formales Arbeitsverhältnis eingestellt. Dies ist auch durch die Struktur des afghanischen Arbeitsmarktes bedingt, auf dem informelle Beschäftigung deutlich überwiegt, allerdings deuten Absolventen/innen-Befragungen darauf hin, dass die Ausbildung bei einem hohen Anteil nicht den Berufswünschen entspricht. Herausforderungen bleiben außerdem die Bereitstellung finanzieller Ressourcen für Schulbetrieb und Instandhaltung sowie die volatile, sich verschlechternde Sicherheitslage.

Bemerkenswert: Die finanzierten Bildungseinrichtungen sind nach fünf bis zehn Jahren trotz fragilen Umfelds noch in einem guten Zustand und werden überwiegend bestimmungsgemäß genutzt. Dies spricht für qualitativ gute, stabile Baumaßnahmen, deren Konzeption teilweise von anderen Akteuren im Schulbausektor übernommen wurde.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: 3 (Grundbildungsvorhaben I) und 4 (Grundbildungsvorhaben II)

Aufgrund der regionalen, inhaltlichen und zeitlichen Nähe der Durchführung werden das Grundbildungsprogramm I und II, inklusive der Technischen Schule Kabul in einem Bericht gemeinsam dargestellt, aber entlang der Evaluationskriterien separat bewertet. Da bei Beginn der Maßnahmen für die Technische Schule Kabul noch kein FZ-Berufsbildungsprogramm eingerichtet war, wurde die Sanierung der Technischen Schule Kabul unter dem Grundbildungsprogramm II durchgeführt.

Relevanz

Die Islamische Republik Afghanistan gehört mit einem Pro-Kopf Einkommen von 562 USD (2016, current USD, World Bank) nicht nur zu den ärmsten, sondern seit vielen Jahren ebenfalls zu den fragilsten Ländern der Welt. Neben der Sicherheitslage war das niedrige Bildungsniveau bei Projektprüfung (PP) im Jahr 2005 eines der größten Entwicklungshemmnisse. 2005 konnten nur 31,3 % der 15-24-Jährigen lesen und schreiben und die Nettoeinschulungsrate bei Mädchen lag bei nur 29 %. Afghanistan war und ist darüber hinaus im Bildungssektor durch starke Genderdisparitäten und ein ausgeprägtes Stadt-Land-Gefälle gekennzeichnet. Etwa im selben Zeitraum (2007) wurde die Arbeitslosigkeit in Afghanistan auf 7,1 % (6,9 % für Männer und 7,4 % für Frauen) geschätzt, wobei große Zweifel an der Zuverlässigkeit dieser Zahlen bestehen, da hier nur formal nach Arbeit Suchende eingerechnet werden. Jüngere Zahlen basierend auf dem Afghanistan Living Standard Survey (ALCS) von 2013/2014 werden wie folgt angegeben: Arbeitslosigkeit 22,6 % und Unterbeschäftigung 21,2 %¹ - Zahlen die deutlich realistischer erscheinen². Die Arbeitslosigkeit von jungen Menschen war und ist eine besondere Herausforderung. Der "Poverty Status Update Report" von der afghanischen Regierung und der Weltbank aus dem Jahr 2017 führt aus, dass jeder zweite Arbeitslose zur Gruppe der 14- bis 24-Jährigen zählt. Fehlende Schulbildung gehört - nicht nur in Afghanistan - zu den gravierendsten Hemmnissen beim Zugang zu Beschäftigung. Zum Prüfungszeitpunkt fehlte es sowohl an Zugang zu Schulinfrastruktur als auch an einer angemessenen Qualität des Unterrichts an Grund-, Sekundar- und Berufsschulen. Die Grundbildungsprogramme I und II setzten an diesem Kernproblem an.

Die Logik der Wirkungskette war, dass die Infrastrukturmaßnahmen in Verbindung mit den zusätzlichen inhaltlichen Unterstützungsmaßnahmen (insb. Ausbildung von Lehrerinnen) der deutschen TZ das Potential haben, sowohl die Lehrerausbildung im Grundschulbereich als auch die Relevanz und Qualität der Berufsbildung in den jeweiligen Projektregionen zu verbessern. Hierdurch sollte wiederum die Grundbildung und - im Fall der Technischen Schule Kabul - die Verfügbarkeit technischer Fachkräfte verbessert werden, so dass für die Absolventen und Absolventinnen die Chancen auf dem Arbeitsmarkt steigen. Diese Wirkungsannahmen sind schlüssig und hatten u.a. auch das Potential, zum Millenniumsziel 2 „Primärschulbildung für alle“, beizutragen. Darüber hinaus standen die Programme im Einklang mit den nationalen Entwicklungs- und Bildungsstrategien der afghanischen Regierung (NESP II 2010-14) sowie mit den Bildungsstrategien des BMZ für Afghanistan (vgl. BMZ 2014). Dass die Förderung von Bildung einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten kann, ist in der wissenschaftlichen Literatur vielfach belegt. Die nachgewiesenen Effekte reichen von unmittelbaren Wirkungen in Form von mit dem Bildungsgrad steigenden Einkommen bis hin zu indirekten Effekten, z.B. der späteren Heirat von Mädchen und - damit verknüpft - der Senkung von Fertilitätsraten. Kritisch anzumerken ist, dass vor der Unterstützung der Technischen Schule Kabul keine Analyse des Arbeitsmarktes durchgeführt wurde, wodurch die Relevanz der vermittelten berufsspezifischen Kenntnisse beeinträchtigt sein könnte.

Standorte für den Bau oder die Renovierung von Schulen wurden in Zusammenarbeit mit den zuständigen lokalen Departments of Education (DoE) ausgewählt. Die FZ-finanzierten Baumaßnahmen wurden im Grundbildungsprogramm I als Soforthilfemaßnahme konzipiert, um möglichst schnell Ergebnisse und

¹ Afghanistan Provincial Briefs (Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Economy, and Worldbank, Dec. 2016, S.2.

² Diese Zahlen stimmen nicht genau überein mit den für 2013/14 im 2015/16 ALCS angegebenen, die auf Halbjahreswerten beruhen; siehe Afghanistan Living Conditions Survey 2016 - 17 - Mid-term results - Highlights, S. 10.

Sichtbarkeit zu zeigen. Die Erwartungen an die Wirkungen sollten dadurch nicht geschmälert werden, sondern man ging davon aus, dass durch dieses Vorgehen das Vertrauen der Bevölkerung schneller zu gewinnen sei³. Das Grundbildungsprogramm II, Komponente 1, war als Anschlussfinanzierung an das Grundbildungsprogramm II konzipiert. Ein extern finanzierter Berufsbildungsexperte ermittelte die spezifischen Bedarfe der Technischen Schule Kabul (Komponente 2). TZ und FZ arbeiteten kohärent: Die FZ finanzierte die Gebäudeinfrastruktur und die TZ konzentrierte sich auf die inhaltliche Qualitätsverbesserung an den unterstützten Lehrerausbildungszentren und an der Technischen Schule Kabul.

Es ist nicht unmittelbar einsichtig, warum diese EZ-Programme parallel zu dem ebenfalls FZ-unterstützten nationalen Bildungsprogramm EQUIP, finanziert durch viele Geber über den Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF), durchgeführt wurde, da EQUIP die gleichen Probleme mit ähnlichen Maßnahmen adressierte. Dennoch waren die Konzeptionen beider Programme grundsätzlich geeignet, das Kernproblem zu adressieren, mit einer gewissen Einschränkung bei der Komponente 2 des Grundbildungsprogramms II aufgrund der nicht erfolgten Arbeitsmarktanalyse, so dass die Relevanz des Grundbildungsprogramms I mit gut und des Grundbildungsprogramms II mit gerade noch gut bewertet wird.

Relevanz Teilnote: 2 (beide Phasen)

Effektivität

Die der Ex-post-Evaluierung zugrunde gelegten Projektziele (Outcome) lauteten: "Verbesserung der Lehrendenausbildung im Grundschulbereich an den unterstützten Teacher Training Colleges (TTCs) und an den Referendariatsschulen" (Grundbildungsprogramm I und II, Komponente 1) und "Verbesserung der Relevanz und Qualität der Berufsbildung an der Technischen Schule Kabul" (Grundbildungsprogramm II, Komponente: Technische Schule).

Für diese Ex-post-Evaluierung der Effektivität der Grundbildungsprogramme wurde das Indikatorenset - in Einklang mit dem EZ-Programmziel, das die Verminderung der Genderdisparität explizit adressiert - um die Messung des Anteils der Lehramtsstudentinnen an den unterstützten TTCs erweitert, um der besonderen Herausforderung im Bereich der Grundbildung von Mädchen gerecht zu werden: Mädchen war der Zugang zu Grundbildung während des Taliban-Regimes (1996-2001) weitgehend versagt. Um wenigstens ein paar Eindrücke bezüglich der Unterrichtsqualität der ausgebildeten Lehrer/innen treffen zu können, wurde die Einschätzung einiger Schuldirektoren der Referendariatsschulen eingeholt (nicht repräsentative Umfrage). Die Indikatoren 6 und 7 sollen Aufschluss geben über die Effektivität des Grundbildungsprogramms II / Komponente Technische Schule. Aufgrund der Unvollständigkeit und mangelnden Überprüfbarkeit verwendeter Informationen sind die in der Tabelle enthaltenen Informationen lediglich als Hinweise, nicht aber als zuverlässige Messwerte zu verstehen.

Indikator	Soll-Wert	Ist-Wert bei EPE
(1) Nutzungsraten der TTCs (Anzahl der Lehramtsstudenten/innen im Verhältnis zur Kapazität)	100 %	Stichprobe: Faizabad/Badakhshan: 74,88 % (816 Plätze; 611 Studierende für 2017) Kunduz: 175,6 % (528 Plätze für 927 Studierende für 2017) ⁴
(2) Anzahl Schüler/innen in den Referendariatsschulen	k.A.	12 von 19 Schulen: 24.577 ⁵ (bei insgesamt 14.592 geschaffenen Klassenplätzen laut AK)

³ Aus einzelnen Interviews ging hervor, dass zu PP (2005) der Bevölkerung gegenüber viele Versprechungen gemacht wurden, die dann teilweise nicht eingehalten wurden, was die Glaubwürdigkeit der internationalen Entwicklungszusammenarbeit punktuell beeinträchtigt haben könnte.

⁴ Siehe statistische Daten des MoE

⁵ Gemäß statistischer Daten des afghanischen Bildungsministeriums von 12 ehemals unterstützten Referendariatsschulen. Für drei ehemals unterstützte Schulen konnte das afghanische Bildungsministerium keine Daten liefern.

(3) Anteil der Schülerinnen in den Referendariatsschulen (nur weibl. Anteil)	40 %	2016/17: 32,2 % (laut AK 46 % im Jahr 2012)
(4) Anteil der Lehramtsstudentinnen an den unterstützten TTCs (nur weiblich)	k.A.	66,18 % an den unterstützten TTCs ⁶ (laut AK 61 % im Jahr 2012)
(5) Anteil der Schuldirektoren, die die Leistung der geschulten Lehrkräfte als gut oder sehr gut bewerten	k.A.	Zwei von drei befragten Schulleitern/innen bezeichnen die Leistung der ausgebildeten Lehrkräfte als nur mittelmäßig. 2014 berichtet die GIZ von deutlich besseren Lehrleistungen von Lehrenden, die TTCs absolviert haben. ⁷
(6) Nutzung der neuerrichteten Gebäude und beschafften Geräte	k.A.	Bislang 100 % (bei Besuch von lokalem Gutachter teilweise aber z.B. nur 73 %)
(7) Anteil der Auszubildenden, die eine berufsrelevante Arbeitsstelle finden (disaggregiert nach Geschlecht)	k.A.	Laut Verbleibstudie der TZ aus dem Jahr 2016 sind 11 % in ihrem Beruf angestellt und 25 % haben sich selbstständig gemacht.

Die Auslastung an den TTC ist laut der erhobenen Zahlen sehr unterschiedlich und reicht von extremer Überauslastung bis zur Unterauslastung, wie in Faizabad. Nach den statistischen Daten des MoE ist die Anzahl der Studierenden am TTC in Faizabad/Badakhshan in den letzten Jahren zurückgegangen und derzeit sei die Schule nur zu etwa 75 % belegt. Als Gründe für diesen Rückgang wurden vor allem ökonomische Probleme der Studierenden angegeben (u.a. indirekte Ausbildungskosten durch Einkommensausfälle). Darüber hinaus haben sich die mangelnden Einstellungsmöglichkeiten der Graduierten negativ auf die Einschreibungsquote ausgewirkt. Trotz hohen Bedarfs an mehr ausgebildeten Lehrkräften ist die Anzahl der eingestellten Lehrer/innen an den ehemals unterstützten Schulen tendenziell eher gesunken⁸. Auch wird davon berichtet, dass Studierende der TTC diese Ausbildung nur als Zwischenstation betrachten, bevor sie das eigentlich präferierte Universitätsstudium aufnehmen. Bezüglich der Qualität der Ausbildung an den TTC berichtet die GIZ, dass die dort ausgebildeten Referendare/innen bei Lehrproben besonders gut abschneiden.⁹ Gleichzeitig wurde die Qualität des am TTC in Faizabad ausgebildeten Lehrpersonals von zwei der drei im Rahmen dieser Evaluierung befragten Schulleitern/innen als nur mittelmäßig beurteilt. Leicht verbessert hat sich in jedem Fall der Anteil der Lehramtsstudentinnen an den unterstützten TTCs (von 64,07 % im Jahr 2008 auf 66,18 % im Jahr 2017)¹⁰. Dies könnte auch eine der Ursachen für den Anstieg des Mädchenanteils an den Referendariatsschulen von 26,4 % (2008) auf 32,2 % sein (Stand 2016/2017, statistische Daten des MoE)¹¹. Damit wurde jedoch das ursprünglich gesetzte Ziel eines Mädchenanteils von 40 %, das laut AK im Jahr 2012 überschritten wurde, nicht mehr erreicht. Einer der Gründe für diese besorgniserregende Entwicklung könnte darin liegen, dass die den

⁶ Gemäß statistischen Daten des afghanischen Bildungsministeriums für die Provinzen Takhar, Kunduz und Badakhshan.

⁷ GIZ BMZ "Education for all", April 2014.

⁸ Ähnliches ist auch in anderen Quellen zu lesen: Im Rahmen von EQUIP wurde im Jahr 2014 kein/e einzige/r Absolvent/in als Lehrkraft eingestellt. Die Einstellungspolitik des Bildungsministeriums setzt keinen TTC-Abschluss voraus und somit sind TTC-Absolventen/innen bei der Einstellung auch nicht begünstigt.

⁹ GIZ "Education for all", April 2014.

¹⁰ Ein befragter Schulleiter schilderte sogar einen Mangel an männlichen Lehrenden an der Sekundarschule als Problem, da die jungen weiblichen Kolleginnen die männlichen Schüler nicht bändigen könnten und ihre Autorität so untergraben wird.

¹¹ Allerdings lag der Mädchenanteil im Jahr 2014 bei 35 % und war damit höher als heute.

Schulbesuch von Mädchen ablehnenden Taliban zunehmend wieder an Einfluss gewinnen. Die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler an den unterstützten Schulen stieg relativ eindeutig massiv von 13.639 (3.604 Mädchen) im Jahr 2008 auf 24.577 (7.899 Mädchen) an, so dass die weit unter diesen Zahlen liegende geschaffene Kapazität an Klassenplätzen im Durchschnitt sehr gut ausgelastet sein dürfte. Unterricht in zwei und manchmal sogar drei Schichten gehört zum Schulalltag.

Mit Blick auf die Relevanz und Qualität der Berufsbildung an der Technischen Schule Kabul (Modulziel des Grundbildungsprogramms II) wurde festgestellt, dass zwar relativ gute infrastrukturelle Voraussetzungen für eine gute Ausbildungsqualität geschaffen wurden, aber dass viele Auszubildende nach Abschluss arbeitslos sind. Eine Verbleibstudie der TZ aus dem Jahr 2016, bei der auch Absolventen/innen der Technischen Schule Kabul befragt wurden, ergab, dass 69 % der Absolventen/innen arbeitslos sind (2012 waren es nur 56,4 %) und dass von denjenigen, die eine Beschäftigung fanden, nur 11 % in ihrem gelernten Beruf angestellt sind und weitere 25 % sich in dem erlernten Berufsfeld selbstständig gemacht haben. Die zwei Hauptgründe für die Arbeitslosigkeit scheinen einerseits mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten (35,4 %) und andererseits die Absicht zu sein, ein weiteres Studium aufzunehmen (41,2 %). Die Nutzungsraten der Technischen Schule in Kabul sind dennoch einigermaßen stabil. Jährlich werden dort ca. 1.300 Jugendliche (3 % weiblich) ausgebildet¹².

Über die Zielgruppe hinaus haben auch andere Personen von den Vorhaben profitiert. Zahlreiche lokale Firmen und Handwerker wurden für den Bau der Schulen nicht nur beschäftigt, sondern gleichzeitig on-the-job fortgebildet. Auch neue Inhalte wie bspw. Kenntnisse in der Terminplanung, in der Kalkulationsrechnung und der Angebotserstellung wurden dabei vermittelt. Positiv hervorzuheben ist auch, dass nach Abschluss der Baumaßnahmen mit Restmitteln aus den Begleitmaßnahmen vier Workshops zum „Bau von Schulen“ durchgeführt wurden. Aussagen der Teilnehmer machten deutlich, dass durch diese Fortbildungsmaßnahmen neue Kenntnisse sowohl an staatliche als auch an nicht-staatliche Akteure des Bau-sektors vermittelt wurden.

Insgesamt wird die Effektivität der Grundbildungsprogramme I und II als zufriedenstellend bewertet: Hinsichtlich der Schülerzahlen und der Anzahl von Lehramtsstudentinnen wurden Fortschritte gemacht, und an der Technischen Schule Kabul wurden die Ausbildungsbedingungen deutlich verbessert. Gewisse Abstriche bei der Effektivität sind jedoch aufgrund der Indizien für eine schleppende Einstellung neuer Lehrer, des verbreiteten Wunschs unter Studierenden an den TTC und vor allem auch an der Technischen Schule Kabul nach einem anderen Studium sowie der Probleme der Absolventen der Schule Kabul auf dem Arbeitsmarkt zu machen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der afghanische Arbeitsmarkt von einem extrem hohen Grad an Informalität gekennzeichnet ist.

Effektivität Teilnote: 3 (beide Phasen)

Effizienz

Die Gesamtkosten des Grundbildungsprogramms I inklusive Begleitmaßnahme betragen nach Abschluss 9.99 Mio. EUR. Der Anteil der Consultingkosten war mit 36,61 % im Verhältnis zu den Investitionsmitteln relativ hoch. Dies ist angesichts von Verzögerungen (110 statt 36 Monate) und der fragilen Sicherheitslage dennoch angemessen, zumal darin auch die Kosten der Fortbildungsmaßnahmen für lokale Firmen und Handwerker enthalten sind. Diese Maßnahmen waren wichtig, um die Qualität der Baumaßnahmen zu sichern und haben gleichzeitig zu mehr Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten in den Programmregionen geführt. Die Gesamtkosten für das Grundbildungsprogramm II betragen 8,56 Mio. EUR, davon 5 Mio. für die Fortsetzung der Unterstützung von Baumaßnahmen bei TTCs und Referendariatschulen und 3,56 Mio. EUR für die Technische Schule Kabul. Wiederum waren die Consultingkosten mit knapp 30 % relativ hoch, vor allem durch Verzögerungen und die prekäre Sicherheitslage bedingt.

Im Zuge der Unterstützung der 4 TTCs und 19 Referendariatschulen wurden laut Abschlusskontrolle insgesamt Bauten mit einer Gesamtfläche von 40.333 qm errichtet. Der Quadratmeterpreis wird mit 261, 24 USD angegeben. Inklusive der Consultingkosten, aber ohne Berücksichtigung der Begleitmaßnahme ergeben sich als Kosten pro Quadratmeter gut 300 EUR. Angesichts der Sicherheitslage sind diese Kosten noch akzeptabel.

¹² Jedoch sind in diesem Jahr nur 800 Auszubildende eingeschrieben - u.a. bedingt durch die Änderung des akademischen Kalenders.

Die Gesamtkosten für die Technische Schule in Kabul betragen 3.56 Mio. EUR (davon ca. 77 % Investitionskosten). Hierbei wurde vom „Erhaltungsansatz“, d.h. der Wiederverwendung und Aufarbeitung von noch Brauchbarem, profitiert¹³. Letztendlich konnten aufgrund des effizienten Vorgehens mehr Baumaßnahmen durchgeführt werden als ursprünglich vorgesehen (etwa 30 % mehr Baumaßnahmen). Unter anderem konnten zusätzlich 12 neue und dringend benötigte Klassenzimmer sowie Nebengebäude (Lagerräume, Wachhaus, Duschgelegenheit etc.) errichtet werden.

Die Nutzung der renovierten und neu errichteten Referendariatsschulen ist je nach Standort unterschiedlich. In eher städtischen Regionen der Provinz Badakhshan wurden zu große Klassen (teilweise Klassen mit mehr als 60 Schüler/innen) und die Überbelegung beklagt. In einer ländlichen Mädchenschule mit einer Aufnahmekapazität von jährlich 100 neuen Schülerinnen wurden jedes Jahr nur etwa 30 neue Schülerinnen neu eingeschult. Dies wurde mit langen und unzulänglichen Schulwegen für die Mädchen und der Armut der Eltern begründet. Darüber hinaus übernahmen die Taliban in der Provinz Kunduz einige neu errichtete oder renovierte Gebäude, die diese entweder in Religionsschulen oder in einem Fall in eine Militärkaserne umwandelten. Die neu errichteten Wohnheime an den TTCs in Faizabad, Kunduz City und City of Taluqan werden alle genutzt, allerdings nicht immer so wie vorgesehen. Nur das Wohnheim am TTC in Faizabad ist mit Lehramtsstudentinnen belegt. In den anderen Wohnheimen sind Studenten oder Lehrer untergebracht. Über die Belegung des errichteten Wohnheimes in der Technischen Schule in Kabul ist nichts bekannt. Der geplante Aufbau von Elternkomitees an den Schulen funktionierte nicht. Laut Aussagen von Befragten und von Projektdokumenten hatte die lokale Bildungsadministration kein Interesse daran, die Eltern an der Schuladministration zu beteiligen. Durch die Einbettung der Vorhaben in ein EZ-Programm wurde ein abgestimmtes Vorhaben mit der TZ sichergestellt. Die Effizienz wird für beide Programme als "befriedigend" bewertet. Dadurch, dass trotz der durch die Sicherheitslage erschwerten Bedingungen qualitativ gute Arbeit geleistet wurde (siehe Nachhaltigkeit), wird die Möglichkeit der Nutzung der Infrastruktur über einen langen Zeitraum sichergestellt. Gleichzeitig ist die Nutzung der Infrastruktur nicht immer den Erwartungen entsprechend, denn einige der Schulgebäude sind unterbelegt oder gingen an die Taliban über - mit negativen Auswirkungen auf die Allokationseffizienz. Die Allokationseffizienz der Technischen Schule in Kabul ist durch die Schwächen in der Akzeptanz der angebotenen Ausbildungsberufe sowohl am Arbeitsmarkt wie auch bei den Absolventen selbst beeinträchtigt. Weiterhin ist festzuhalten, dass das nationale über den ARTF finanzierte Bildungsprogramm EQUIP auf vergleichbare Engpässe gerichtet ist, so dass im Vergleich zu einer höheren Finanzierung von EQUIP vermutlich höhere Transaktionskosten entstehen.

Effizienz Teilnote: 3 (beide Phasen)

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Die Grundbildungsprogramme I und II, Komponente I, sollten zur verbesserten Grundschulbildung beitragen und die Komponente Technische Schule des Grundbildungsprogramms II eine bessere Verfügbarkeit technischer Fachkräfte ermöglichen und damit das Wirtschaftswachstum in Afghanistan befördern (Oberziele der Vorhaben, Impacts). Zur Berücksichtigung des fragilen Kontextes wurde zusätzlich zur sektoralen Zielsetzung ein Stabilisierungsziel hinzugefügt (duales Zielsystem): Die lokale Sichtbarkeit von Aktivitäten zur Sicherung der staatlichen Basisversorgung im Bildungsbereich wie auch die Förderung von Beschäftigung für junge Menschen sollten einen Beitrag zur Stabilisierung in den unterstützten Provinzen leisten.

Indikator	Status PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Nettoanwesenheitsraten Primarschule auf nationaler Ebene ¹⁴ .	37 % (2005)	56,7 % (2016/17)

¹³ In diesem Zusammenhang wurden Maschinen und alte Werkbänke (aus den 30er, 40er oder 50er Jahren), die heruntergekommen aber von guter Qualität waren, wieder hergestellt. Auch Türen, Fenster, gute Ziegelsteine sowie andere Elemente sind so weit als möglich wieder verwendet worden.

¹⁴ Angaben beruhen auf Erhebungen des nationalen Statistikbüros in Afghanistan (vgl. NRVA 2005 und ALCS 2016-17).

(2) Nettoanwesenheitsraten (Klasse 1-6) für Programmregionen ¹⁵		
- Badakhshan	2007/2008 75,1 %	2013/14 71,7 %
- Kunduz	53,7 %	49,8 %
- Takhar	52,3 %	61,9 %
- Balkh (GP II)	57,6 %	63,9 %
- Sar-i-Pul (GP II)	37,4 %	43,6 % (2011/12 60,1 %)
(3) Verhältnis Mädchen- zu Jungen-Anwesenheitsrate in der Grundbildung (Klasse 1-6) ¹⁶		
national		
- Badakhshan	67,2 % (2008/09)	71,0 %
- Kunduz	92,5 %	90,9 %
- Takhar	76,9 %	77,7 %
- Balkh (GP II)	80,9 %	83,2 %
- Sar-i-Pul (GP II)	87,2 %	82,5 %
	65,3 %	97,8 %
(4) Erwerbsquote seit 2007 ¹⁷	66,6 % (85,7 % für Männer und 46,7 % für Frauen)	53,9% (80,5% für Männer und 26,7% für Frauen)
(5) Jugendarbeitslosenquote seit 2013/14	27 % (41 % für junge Frauen) 2013/14	38,6 % (65,4 % für junge Frauen) 2016/17

Zuverlässige Zahlen zur Entwicklung des Bildungssektors sind rar. Bruttoeinschulungsraten für die Primarschule werden seit Jahren als leicht über 100 % angegeben (105 - 107 %), mit relativ großen Genderdisparitäten (für Mädchen ca. 88 %, für Jungen mit über 120 % deutlich höher).¹⁸ Nettoeinschulungsraten sind nicht verfügbar. Erstmals für den ALCS 2013/14 werden Brutto- und Netto-"Intake Rates" angegeben, die mit 45,4 % (brutto, 51,4 % Jungen und 39,4 % Mädchen) und 20,8 % (netto; 22,9 % Jungen und 18,7 % Mädchen) gravierend von den von den zuvor genannten Bruttoeinschulungsraten abweichen.¹⁹ Der Prozentsatz der Schüler und Schülerinnen, die eingeschult werden und die Primarschule vollenden wird mit 84,2 % und damit als noch vergleichsweise hoch angegeben. Die Zahlen zeigen: Afghanistan ist noch sehr weit entfernt von einer flächendeckenden Primarschulbildung für alle, auch wenn auf nationaler und regionaler Ebene in den letzten 12 Jahren Fortschritte im Bildungssektor erzielt wurden. Besonders besorgniserregend ist, dass sich in einzelnen Provinzen Afghanistans die Genderdisparitäten wieder zu verstärken scheinen, worauf die Mädchen-zu-Jungen-Anwesenheitsraten nicht nur in den oben aufgeführten Programmprovinzen hindeuten.

Inwieweit die Absolventen/innen der Technischen Schule Kabul bzw. inwieweit diese Programmkomponente einen Beitrag zu Wirtschaftswachstum leistete, hängt u.a. von der Beschäftigung der Absolventen/innen ab - die bisher aus verschiedenen Gründen nicht zufrieden stellt (siehe Effektivität). Ein weiteres Ergebnis der von der TZ durchgeführten Verbleibstudie (2016) war, dass sich die Einkommenssituation der Absolventen/innen im Vergleich zu 2012 verschlechtert hat. 2012 haben etwa 79 % der

¹⁵ Gemäß statistischer Daten des afghanischen Bildungsministeriums für die Provinzen Takhar, Kunduz und Badakhshan.

¹⁶ Gemäß statistischer Daten des afghanischen Bildungsministeriums für die Provinzen Takhar, Kunduz und Badakhshan.

¹⁷ Angaben zur Erwerbsquote und der Arbeitslosigkeit beruhen auf Erhebungen des nationalen Statistikbüros in Afghanistan.

¹⁸ Unesco UIS Afghanistan, <http://uis.unesco.org/country/AF>.

¹⁹ Vgl. <http://cso.gov.af/Content/files/ALCS/EDUCATION.pdf>, S. 116/117.

Absolventen umgerechnet 200 bis 400 USD verdient, im Jahr 2016 verdienten dies nur noch 28 %. Die überwiegende Anzahl der Absolventen verdiente 2016 unter 200 USD. Laut eines Weltbankberichts aus dem Jahr 2015 hat das Wachstum des Bruttoinlandproduktes (BIP) nicht zu weniger Armut, sondern zu größerer Ungleichheit geführt²⁰. Landesweit sind die Armut und die Jugendarbeitslosigkeit vor allem in ländlichen Regionen gestiegen (Weltbank 2017). Erhebungen des nationalen Statistikbüros in Afghanistan schätzten im Jahr 2013-14 die Jugendarbeitslosigkeit auf 27 % (41 % für junge Frauen)²¹. In der nationalen Befragung 2016-17 erhöht sich der Anteil der Jugendlichen (15-24-jährige), die weder erwerbstätig noch in einer Ausbildung sind, auf 38,6 % (65,4 % für Mädchen). Eine weitverbreitete Jugendarbeitslosigkeit ist eine Quelle für soziale Unruhen in der Gesellschaft und beeinträchtigt die Erreichung des angestrebten Stabilisierungsziels. Trotz der Verbesserung des Angebotes an Schulinfrastruktur und der zunächst plausiblen Wirkungsannahme, dass die bereitgestellte soziale Infrastruktur zu einem besseren Ansehen der afghanischen Regierung in der Bevölkerung beiträgt, ist kein positiver Trend zu erkennen: laut einer Umfrage des Brookings Instituts sind die Umfragewerte der Regierung im Zeitraum 2007 bis 2016 gesunken. Wegen der insgesamt nicht zufriedenstellenden Wirkung der Komponente 2 des Grundbildungsprogramms II werden für dieses Programm die übergeordneten Wirkungen als nicht zufriedenstellend, für das Grundbildungsprogramm I noch gerade als zufriedenstellend bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3 (Phase I) und 4 (Phase II)

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der gebauten Grund- und Berufsschulen im Rahmen der Grundbildungsprogramme I und II hängt u.a. von deren erwarteter Nutzungsdauer ab, welche wiederum von der Bauqualität und der Instandhaltung beeinflusst wird. Die gute Qualität der Bau- und Sanierungsarbeiten wurde von allen Befragten hervorgehoben. Demnach ist die Bauqualität einfach, solide, erdbebenresistent und wartungsfreundlich. Bei den Sanierungsarbeiten der Technischen Schule Kabul wurden, soweit möglich, vorhandene und qualitativ gute Bauelemente wie Türen, Fenster und Ziegelsteine wieder verwendet. Bei notwendigen Anschaffungen von Maschinen für die Werkstätten wurde darauf geachtet, dass diese einerseits modern, aber andererseits auch robust sind.

Eine Besichtigung von drei FZ-finanzierten Schulen in der Provinz Badakhshan ergab, dass die vor 9-10 Jahren renovierten und errichteten Gebäude noch in einem guten Zustand sind. Früher, vor der Schulrenovierung, so wurde berichtet, mussten die Kinder beim Unterricht auf dem Boden sitzen und es kam immer wieder zu Unterrichtsausfällen aufgrund von Überflutungen der Schulräumlichkeiten. Allerdings sind mittlerweile kleinere Renovierungs- und Wartungsarbeiten in und an den Gebäuden notwendig. Einige Türklinken und Stühle sind kaputt. Darüber hinaus sind die Toiletten in einem schlechten Zustand, was mit der mangelnden Wasserversorgung zusammenhängt²². Die Verwaltungsgebäude sind teilweise sehr dürtig mit Plastikmöbeln ausgestattet.

Die Sicherheit an den Schulen wurde nicht als Problembereich benannt. Die besichtigten Schulen wurden nicht zweckentfremdet genutzt und sind auch nicht von bewaffneten Gruppen besetzt. Nur von einer Schule in Kunduz, die als Wahllokal genutzt wurde, ist bekannt, dass sie angesprengt und beschädigt wurde. Auch über die Technische Schule Kabul wurde berichtet, dass die allgemeine Sicherheitslage in Afghanistan keinen negativen Einfluss auf die Arbeit in der Schule habe, da sie kein Ziel für terroristische Anschläge sei.

Obwohl ein Instandhaltungs- und Wartungskonzept für die errichteten und sanierten Gebäude im Rahmen des Grundbildungsprogrammes I entwickelt wurde, findet keine systematische Wartung statt. Es hängt vor allem von der Initiative der Schulleiter/innen und von finanziellen Mitteln ab, inwieweit Wartungsmaßnahmen durchgeführt werden. In zwei besuchten Referendariatsschulen werden kleine Reparaturen getätigt, in einer anderen Schule hingegen werden überhaupt keine Wartungsarbeiten durchgeführt. Hier fehlt es an Ressourcen. Ohne entsprechende Wartungsarbeiten wird die Lebensdauer der neu errichteten und

²⁰ Im Jahr 2008 lag das BIP pro Kopf bei 373,36 USD, gipfelte im Jahr 2012 bei 669 USD und fiel bis 2016 auf 561,78 USD (jeweils current USD, statistische Daten der Weltbank).

²¹ Personen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15-24 Jahren.

²² Ein großes Problem ist die Wasserversorgung an den Referendariatsschulen, da sie nicht mit dem Trinkwassernetz verbunden sind. Nur eine der zwei ehemals unterstützten Schulen hat sauberes Trinkwasser zur Verfügung.

renovierten Gebäude (TTC und Referendariatsschulen in der Provinz Badakhshan) von den Schulleitern/innen auf weitere 10 bis 20 Jahre geschätzt. Die Wartung an der Technischen Schule Kabul ist aufgrund mangelnder finanzieller Mittel ebenfalls unzureichend. Beispielsweise wurden die im Mai 2017 zerbrochenen Fensterscheiben auch sieben Monate später noch nicht ersetzt.

Die äußeren Rahmenbedingungen für die Nachhaltigkeit der Vorhaben haben sich verschlechtert: Mittlerweile ist wieder ein wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Abwärtstrend in Afghanistan zu beobachten. Es drohen wichtige Errungenschaften hinsichtlich Bildung, insbesondere für Mädchen, wieder zunichte gemacht sowie geschaffene Infrastruktur und Kapazitäten beschädigt und deren Nutzung eingeschränkt zu werden. Ein weiteres Nachhaltigkeitsrisiko stellen die geringen Staatseinnahmen und damit das sinkende Budget für Bildung bei gleichzeitig wachsenden Sicherheitsausgaben dar.

Aufgrund mangelnder Mittel für Betrieb und Instandhaltung für die Schulen sowie der kritischen Sicherheitslage ist die Nachhaltigkeit beider Vorhaben nur bedingt gegeben und beide Vorhaben werden deswegen bezüglich der Nachhaltigkeit als gerade noch zufriedenstellend bewertet. Positiv hervorzuheben ist, dass die finanzierten Einrichtungen insgesamt, trotz schwieriger Rahmenbedingungen, noch immer in einem guten Zustand sind und nach wie vor überwiegend bestimmungsgemäß genutzt werden.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3 (beide Phasen)

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 verwendet. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	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.