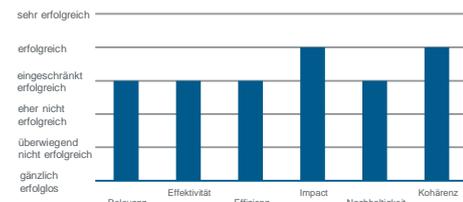


Ex-post-Evaluierung Investitionsgüternvorhaben, Benin

Titel	Armutsbekämpfung zur Unterstützung der „SCRP“ – Investitionsgüternvorhaben und Öffentliche Finanzverwaltung (Begleitmaßnahme)		
Sektor und CRS-Schlüssel	Multisektorale Hilfe (CRS 4301000)		
Projektnummer	2008 66 582 und 2008 70 279		
Auftraggeber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)		
Empfänger/ Projektträger	Wirtschafts- und Finanzministerium (MEF)		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	10 Mio. EUR (Investitionsgüternvorhaben) + 1 Mio. EUR HH-Mittel Zuschuss (Begleitmaßnahme)		
Projektlaufzeit	2011 - 2019		
Berichtsjahr	2023	Stichprobenjahr	2023

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das FZ-Vorhaben hatte zum Ziel, die Reformbemühungen der beninischen Regierung zu unterstützen und einen Beitrag zur effizienten Umsetzung der Wachstums- und Armutsminderungsstrategie „SCRP“ zu leisten, indem es fünf Sektorministerien bei der Einführung und Anwendung des damals neu in Kraft getretenen Vergabegesetzes helfen und bei der Beschaffung prioritärer Investitionsgüter unterstützen sollte. Die öffentliche Finanzverwaltung sollte darüber hinaus im Rahmen einer Begleitmaßnahme gestärkt werden. Auf Impact-Ebene war das Ziel, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung (öffentliche Finanzen und Vergabewesen) zu verbessern (strukturelle Zielsetzung) sowie einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung/Nutzer zu leisten (materielle Zielsetzung).

Wichtige Ergebnisse

Die Kohärenz des Vorhabens, die positiven Wirkungen auf Ebene der einzelnen Investitionsmaßnahmen sowie die im Rahmen der Evaluierung festgestellte Ownership auf Seiten des Finanzministeriums und der begünstigten Institutionen sind allesamt als positiv zu betrachten. Die langsame Umsetzung und der damit verbundene administrative Aufwand, der Abbruch der Begleitmaßnahme sowie die nur eingeschränkte Nachhaltigkeit aufgrund fehlender Finanzierung für Wartung und Instandhaltung führen jedoch dazu, dass das Vorhaben insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet wird.

Zu den Stärken des Vorhabens zählen insbesondere:

- Starke Involvierung der Sektorministerien und begünstigten Institutionen, was die Eigenverantwortung der Partner deutlich gestärkt hat
- Kompetenz und Flexibilität des zuständigen Durchführungsconsultants
- Sichtbare Wirkungen auf Ebene der Einzelprojekte

Zu den Schwächen des Vorhabens zählen:

- Keine klare Abgrenzung der Einzelmaßnahme bei der Planung
- Starke Verzögerungen, die mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden waren
- Abbruch der Begleitmaßnahme und der damit verbundene Mittelverfall

Schlussfolgerungen

Folgende Lessons Learned sind festzuhalten:

- Bei der Finanzierung von Teilmaßnahmen im Rahmen einer Kofinanzierung ist es sehr wichtig, das eigene Vorhaben klar abzugrenzen und ein realistisches Ambitionsniveau festzulegen.
- Komplexe Vorhaben erfordern eine starke Präsenz des zuständigen Consultants und ein klares Verständnis von Rollen und Zuständigkeiten.
- In Vorhaben mit vielen Entscheidungsträgern ist der Wille und das Engagement jedes Einzelnen entscheidend für einen erfolgreichen Projektverlauf.

Ex-post-Evaluierung – Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Das Vorhaben bettete sich in die Wachstums- und Armutsminderungsstrategie der beninischen Regierung ein (*Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté – SCRCP*). Zentraler Bestandteil der SCRCP war die Erreichung festgelegter Ziele in den fünf Kernbereichen (i) nachhaltiges Wachstum und die Transformation der Wirtschaft, (ii) Infrastrukturentwicklung, (iii) Stärkung des Humankapitals, (iv) Förderung guter Regierungsführung sowie (v) ausgeglichene und nachhaltige Entwicklung des Landes. Die Steuerung erfolgte über ein prioritäres Aktionsprogramm (*Programme d'Actions Prioritaires – PAP*) und ein regelmäßiges Monitoring der Reformumsetzung anhand festgelegter Schlüsselindikatoren. Während andere Geber zur Unterstützung der Finanzierung der SCRCP allgemeine Budgethilfe leisteten, setzte die FZ ihr Projekt als Einzelvorhaben um. Dennoch nahm auch die deutsche Seite an der jährlichen, gemeinsamen Fortschrittsüberprüfung im Rahmen einer *Revue Conjointe* (RC) teil und beteiligte sich aktiv am Politikdialog.

Kurzbeschreibung des Vorhabens

Das Vorhaben unterstützte die Finanzierung prioritärer Investitionsausgaben der beninischen Regierung im Rahmen der nationalen Wachstums- und Armutsminderungsstrategie mit dem Ziel, einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der beninischen Bevölkerung zu leisten. Darüber hinaus wurden die fünf Sektorministerien, über die das Vorhaben umgesetzt wurde, bei der Einführung von neuen Vergaberegularien unterstützt und während der Ausschreibungen im Rahmen der FZ-Maßnahme durch einen Implementierungsconsultant begleitet. Neben der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung hinsichtlich der Vergabeprozesse sollten im Rahmen einer Begleitmaßnahme auch die Kapazitäten der beninischen Steuerbehörde gestärkt werden. Das FZ-Volumen betrug 10 Mio. EUR für die Hauptmaßnahme und 1 Mio. EUR für die Begleitmaßnahme (beides Haushaltsmittel Zuschuss).

Karte des Projektlandes inkl. Projektgebiete/ -standorte

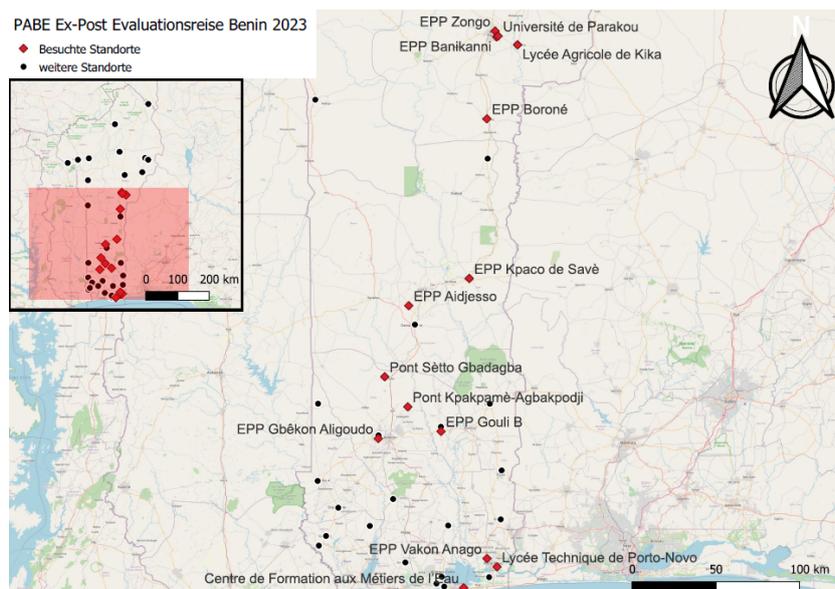


Abbildung: Eigene Darstellung; Datenquelle© OpenStreetMap contributors, Lizenz: <https://www.openstreetmap.org/copyright>

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		Inv. (Plan)	Inv. (Ist)	BM (Plan)	BM (Ist)
Investitionskosten (gesamt)	Mio. EUR	10	9,98	1	0,24
Eigenbeitrag ¹	Mio. EUR	0	0	0	0
Fremdfinanzierung	Mio. EUR	10	9,98	1	0,24
<i>davon BMZ-Mittel</i>	<i>Mio. EUR</i>	<i>10</i>	<i>9,98</i>	<i>1</i>	<i>0,24</i>

¹ Ein Großteil der nationalen Armutsminderungsstrategie SCRP wurde von der beninischen Regierung selbst finanziert. Für die Finanzierung dieses Einzelvorhabens war ursprünglich keine finanzielle Beteiligung Benins vorgesehen. Durch Anpassungen im Vorhaben wurden von der beninischen Regierung schließlich doch wichtige Eigenleistungen erbracht, die während der Umsetzung zwar nie beziffert wurden, auf die im folgenden Text jedoch hingewiesen wird.

Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Relevanz

Ausrichtung an Politiken und Prioritäten

Zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Vorhabens zählte Benin zu den ärmsten Ländern der Welt (HDI-Rang 161 von 179 in 2008), laut einer Studie des IWF aus 2007 lebten 37% der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze. Die beninische Regierung verabschiedete in 2007 die zweite nationale Armutsminderungsstrategie (*Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, SCRP) zur Erreichung der Millenniumsziele in verschiedenen Sektoren. Für die Umsetzung der SCRP wurde ein prioritärer Aktionsplan (PAP) festgelegt, der die konkreten Investitionsbedarfe der einzelnen Sektorministerien widerspiegelte. Gleichzeitig gab es einen hohen Reformbedarf, v.a. im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung. Die Verbesserung der Regierungsführung war ein zentraler Punkt der Armutsminderungsstrategie.

Das FZ-Vorhaben hatte zum Ziel, die Reformbemühungen der beninischen Regierung zu unterstützen und einen Beitrag zur effizienten Umsetzung der SCRP zu leisten, indem es fünf Sektorministerien bei der Einführung und Anwendung des damals neu in Kraft getretenen Vergabegesetzes (*Code des Marchés* 2009) helfen und bei der Beschaffung prioritärer Investitionsgüter unterstützen sollte. Investitionsgüter (z.B. größere Maschinen), die für eine effiziente und effektive Umsetzung der SCRP als essenziell galten, standen u.a. aufgrund fehlender Finanzierung und langwierigen Beschaffungszyklen damals nur bedingt zur Verfügung. Gleichzeitig sollte über die Begleitmaßnahme die öffentliche Finanzverwaltung bei der Einführung von Steueridentifikationsnummern (*Identifiant Fiscal Unique*, IFU) beraten und unterstützt werden. Die Verwaltungskapazitäten der beninischen Regierung wurden über das Vorhaben gezielt gestärkt und somit wichtige Voraussetzungen zur Steigerung der Einnahmen geschaffen.

Ausrichtung an Bedürfnisse und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Grundlage für die Umsetzung des Vorhabens waren die im SCRP abgebildeten Sektorstrategien der fünf Partnerministerien (1. Vor- und Primarschulbildung, 2. Sekundarschulwesen und berufliche Bildung, 3. Hochschulwesen und Wissenschaft, 4. Transport sowie 5. Wasser & Energie) und die daraus resultierenden prioritären Investitionsbedarfe, welche sich auch im PAP widerspiegelten. Als Zielgruppe des Vorhabens wurde gemäß SCRP die gesamte beninische Bevölkerung, insbesondere die Armen, definiert. Thematische oder regionale Einschränkungen gab es nicht, die Investitionen verteilten sich landesweit. Das Thema Gender wurde in der SCRP als Querschnittsthema adressiert und spiegelte sich in mehreren Unterindikatoren wider. Im FZ-Vorhaben spielte das Thema Gender oder die Förderung von Frauen allerdings keine explizite Rolle.

Die konkreten Einzelmaßnahmen, die über das Vorhaben finanziert wurden, wurden erst bei der Umsetzung ausgewählt. Den Partnerministerien stand dabei offen, eine Liste mit zu finanzierenden Maßnahmen vorzuschlagen. Die Bedarfe wurden anschließend vom Durchführungsconsultant anhand vorab festgelegter Kriterien überprüft und durch die KfW validiert.

Die Beratung auf Regierungsebene (Vergabeeinheiten der einzelnen Sektorministerien, sowie die Steuerbehörde über die Begleitmaßnahme) orientierte sich an den vorab identifizierten Bedarfen. Zur Zielgruppe gehörten demnach insbesondere die Mitarbeiter dieser Institutionen, deren Leistungsfähigkeit gestärkt werden sollte. Aufgrund nichtauflösbarer Differenzen zwischen dem Berater und der Steuerbehörde DGI wurde die Begleitmaßnahme allerdings frühzeitig abgebrochen.

Angemessenheit der Konzeption

Zum Zeitpunkt der Konzeption des Vorhabens unterstützten andere Geber die Umsetzung der beninischen Armutsminderungsstrategie und Reformbemühungen durch Budgethilfe, d.h. sie zahlten in den Staatshaushalt ein, um die Finanzierung des Programms insgesamt zu unterstützen und nahmen begleitend dazu aktiv am Politikdialog teil. Auch die deutsche Seite war sehr darauf bedacht, sich am Geberaustausch zu beteiligen und einen Beitrag zur Umsetzung der SCRP zu leisten. Der Einsatz einer flankierenden Budgethilfe kam zum damaligen Zeitpunkt nach sorgfältiger Prüfung der treuhändischen Risiken jedoch nicht in Frage. Dennoch orientierte sich das Zielsystem des Vorhabens stark an dem der SCRP, welches das vorliegende Einzelvorhaben jedoch nur bedingt widerspiegelte. Gleichzeitig reichte der FZ-Beitrag mit 10 Mio. EUR nicht aus, um den fehlenden systemischen

Hebel einer deutschen Budgethilfe zu kompensieren - immerhin wurden die Kosten für die SCRP damals auf 3,2 Mrd. EUR geschätzt. Nach Auslaufen des gemeinschaftlichen Geberprogramms in 2015 gab es außerdem keine weitere Überwachung und Bewertung der Fortschritte, worauf sich einige vorhabenspezifische Indikatoren jedoch bezogen. Aus heutiger Sicht wäre es besser gewesen, die Ziele stärker dem Einzelvorhaben anzupassen und ein realistischeres Ambitionsniveau festzulegen.

Im Rahmen der Ex-post-Evaluierung wurde das Zielsystem entsprechend angepasst (vgl. Graphik). Die Wirkungslogik kann dabei wie folgt beschrieben werden: Durch die Bereitstellung von Investitionsgütern und kleinerer Infrastruktur (Output) und deren nachhaltiger Nutzung (Outcome) sollte ein Beitrag zur effizienten Umsetzung der SCRP geleistet werden. Dank der Schulung von Beamten (Output) sollte deren Leistungsfähigkeit gesteigert werden (Outcome) und somit zentrale Verwaltungseinheiten für eine erfolgreiche Umsetzung der SCRP gestärkt werden. Im Rahmen der Begleitmaßnahme sollte durch die Beratung und Ausstattung der Steuerbehörde (Output) die öffentliche Finanzverwaltung gestärkt (Outcome), und somit eine weitere zentrale Verwaltungseinheit gefördert werden.

Auf Impact-Ebene ist die Zielsetzung zweifach und lautet:

- 1) Die Leistungsfähigkeit der zentralen Verwaltung (öffentliche Finanzen und Vergabewesen) ist verbessert (strukturelle Zielsetzung).
- 2) Durch die Finanzierung ausgewählter Maßnahmen aus dem prioritären Investitionsplan wurde ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung/Nutzer geleistet (materielle Zielsetzung).

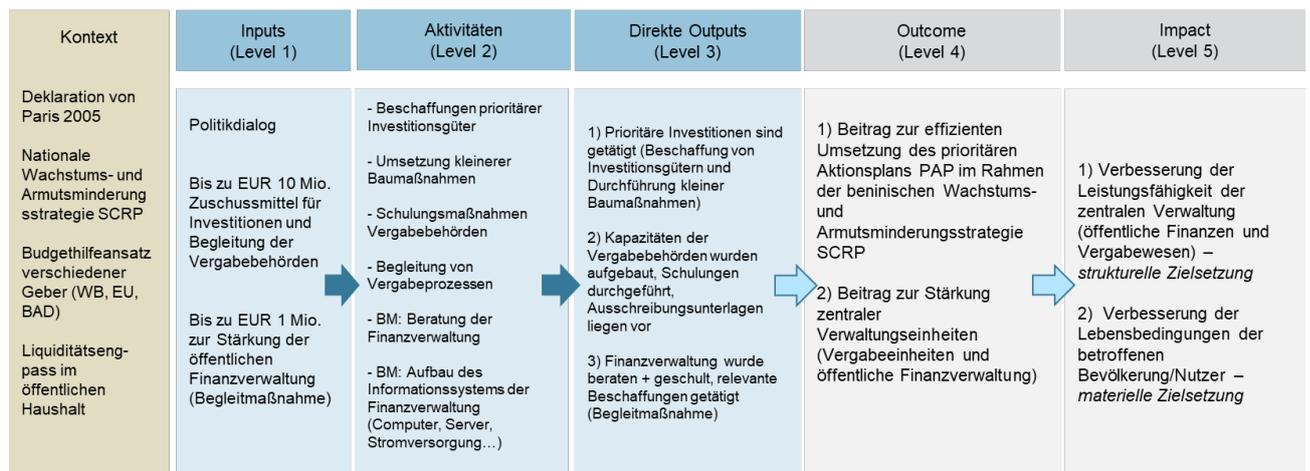


Abbildung: Eigene Darstellung der Wirkungslogik

Die FZ versuchte mithilfe des multisektoralen Ansatzes eine größtmögliche Wirkung hinsichtlich der Einführung der neuen Vergabeverfahren zu erzielen. Die Bereiche Bildung, Transport und Wasser/Energie sind Grundpfeiler für eine erfolgreiche Entwicklung. Wenn man sich den „bunten Blumenstrauß“ an (z.T. sehr kleinteiligen) Maßnahmen, die über das Vorhaben finanziert wurden, anschaut, gibt es auf den ersten Blick wenige Synergieeffekte. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Evaluierung der dritten Wachstums- und Armutsminderungsstrategie (SCRP 2011 – 2015) aus dem Jahr 2016. Dennoch hatte jede Einzelinvestition des FZ-Vorhabens aus damaliger und auch aus heutiger Sicht ihre Daseinsberechtigung. Darüber hinaus wird der kombinierte Ansatz aus Schulung/Coaching und anschließender praktischer Anwendung des Erlernten positiv bewertet.

Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit

Zum Zeitpunkt der Prüfung des Vorhabens standen die zu finanzierenden Einzelmaßnahmen noch nicht fest. Anders als geplant wurden letztlich nicht nur Investitionsgüter beschafft, sondern auch kleinere Baumaßnahmen realisiert und eine Reihe an Verbrauchsgütern finanziert, um optimal auf die Bedarfe der Sektorministerien einzugehen. Auch die Kostenschätzung der einzelnen Investitionen gestaltete sich als schwierig, so dass die Liste/Anzahl der Investitionen mehrmals der Budgetverfügbarkeit angepasst wurde. Wenngleich diese Anpassungen

zahlreiche Verzögerungen mit sich zogen, zeigten alle Beteiligten hinsichtlich der Veränderungen ein hohes Maß an Flexibilität.

Zusammenfassung der Benotung:

Die Erreichung der Millenniumsziele stellte zum Zeitpunkt der Projektprüfung eine große Herausforderung für Benin dar. Die Rolle der nationalen Armutsminderungsstrategie war dabei zentral und deren konzertierte Unterstützung galt bei vielen Gebern als *State of the Art*. Aus heutiger Sicht entsprachen zwar alle im FZ-Vorhaben finanzierten Einzelmaßnahmen dem prioritären Aktionsplan der beninischen Regierung und den realen Bedürfnissen der einzelnen Sektorministerien, die SCRPs erfüllte jedoch nicht den Anspruch einer stringenten Wirkungslogik einschließlich der Kapazität, Synergien zu heben. Ein Ungleichgewicht im deutschen Ansatz entstand zudem dadurch, dass mit Wegfall der ursprünglich geplanten Budgethilfe der Einfluss im politischen Dialog abnahm und nur eingeschränkt über den allgemeinen Geberdialog eingebracht werden konnte. Die Kombination aus Begleitmaßnahme auf Ministeriumsebene zur Unterstützung der Reformbemühungen und dem finanziellen Beitrag zur Umsetzung der SCRPs ist zwar als sehr relevant einzustufen, jedoch deutet der vorzeitige Abbruch der Begleitmaßnahme darauf hin, dass diese nicht ausreichend im Gesamtkonzept verankert war. Insgesamt wird das Vorhaben als eingeschränkt relevant eingestuft.

Relevanz: 3

Kohärenz

Interne Kohärenz

Das Vorhaben stand im Einklang mit den zwischen der Bundesregierung und der beninischen Regierung vereinbarten Prioritäten. Es leistete einen direkten Beitrag zur Erfüllung der Millenniums-Entwicklungsziele und ergänzte bereits bestehende Ansätze der deutschen EZ in den damaligen Schwerpunkten Wasser, Dezentralisierung und Ressourcenschutz. Durch die gezielte Unterstützung im Bereich der Vergaben und öffentlichen Finanzverwaltung versprach man sich Verbesserungen (u.a. eine höhere Transparenz), von welchen auch andere EZ-Vorhaben profitieren würden.

Die TZ war beratend bei der Umsetzung der SCRPs tätig. Gemeinsam mit Botschaft und WZ-Referenten beteiligte man sich darüber hinaus am politischen Dialog als Mitglied einer Arbeitsgruppe von Gebern, die ein Rahmenabkommen zur Unterstützung der SCRPs unterzeichnet hatten (*Appui Budgétaire Conjoint – ABC*). Die regelmäßigen Treffen der ABC-Gruppe ermöglichten der Gebergemeinschaft, sich in die konkrete Umsetzung der SCRPs einzubringen und ihre Erfahrung aus den Schwerpunktsektoren einfließen zu lassen. Es fand jährlich eine *Revue Conjointe* (RC) statt, an welcher sich auch die deutsche Seite beteiligte und die Fortschritte in der Umsetzung der SCRPs kritisch diskutierte.

Externe Kohärenz

Gemäß der Deklaration von Paris aus 2005 waren zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Vorhabens die Erwartungen an eine bessere Geberabstimmung, Harmonisierung der Ansätze sowie der Anspruch an ein stärkeres „Alignment“ (Ausrichtung an die Prioritäten der Partner) sehr hoch. Das vorliegende Vorhaben integrierte sich daher vollkommen in die nationale Planung. Die Führungsrolle lag bei der beninischen Regierung, für die Umsetzung wurden nationale Systeme und Verfahren genutzt. Als Arbeitsgrundlage wurden die Sektorstrategien der nutznießenden Ministerien sowie der prioritäre Aktionsplan der Regierung anerkannt. Das FZ-Vorhaben ging relativ flexibel auf deren Bedarfe und Prioritäten ein.

Gleichzeitig hatte die FZ im Vergleich zu den Gebern, die Budgethilfe leisteten, eine größere Mitsprache hinsichtlich der konkret zu finanzierenden Beratungsleistung und Investitionsmaßnahmen, und somit eine stärkere Kontrolle der Mittelverwendung. Aufgrund der intensiven Geberabstimmung, an der sich -v.a. im Rahmen der Vorbereitung des Projektes - auch die deutsche Seite beteiligte, obwohl die deutsche Bundesregierung keine Budgethilfe leistete, erhielt das Vorhaben die Kennung PBA 1. Zur Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der SCRPs gab es regelmäßige Treffen. Darüber hinaus fand der Partnerdialog im Rahmen diverser Untergruppen auf Sektorebene statt. Bedauerlich ist, dass während der Umsetzung des FZ-Vorhabens die Komplementarität zu anderen Gebern und zur Eigenleistung der Partner nicht noch stärker nachgehalten und dokumentiert wurde, um Synergieeffekte und den Beitrag zur Zielerreichung der SCRPs besser zu messen. Nach Ende der Phase III der

Armutsminderungsstrategie (2011 – 2015) wurde durch GIZ und UNDP eine Ex-post Evaluierung der SCRPs beauftragt.

Zusammenfassung der Benotung:

Das Vorhaben leitete sich direkt aus der Armutsminderungsstrategie der beninischen Regierung ab und förderte somit die Eigenverantwortung der Partner. Es ergänzte das bisherige Engagement der deutschen EZ sowie das anderer Geber – auch dank des intensiven Austauschs in der Vorbereitungsphase des Vorhabens – sehr gut. Gute Regierungsführung ist bis heute ein Schwerpunkt der deutschen EZ. Die Kohärenz und Komplementarität zu parallellaufenden Investitionen in die SCRPs hätten während der Umsetzung noch besser nachverfolgt und dokumentiert werden können, wird aber als erfolgreich eingestuft.

Kohärenz: 2

Effektivität

Erreichung der (intendierten) Ziele

Die ursprünglich für das Vorhaben definierten Ziele und Wirkungsindikatoren bezogen sich z.T. auf die Umsetzung der Armutsminderungsstrategie und Politikmatrix der allgemeinen Budgethilfe, welche das hier vorliegende Einzelvorhaben jedoch nur bedingt widerspiegeln. Um das Vorhaben klarer abzugrenzen und ein realistischeres Ambitionsniveau festzulegen, wurden Ziel und Indikatoren auf Outcome-Ebene im Rahmen der EPE leicht angepasst.

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel war: Die Regierung wurde bei der effizienten Umsetzung des prioritären Aktionsplans (PAP) im Rahmen der beninischen Wachstums- und Armutsminderungsstrategie (SCRPs) unterstützt und zentrale Verwaltungseinheiten sind gestärkt. Die Erreichung des Ziels auf Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status bei PP	Zielwert lt. PP/EPE	Ist-Wert bei AK (optional)	Ist-Wert bei EPE
(1.- PP) Prioritäre Investitionen (Güter und kleinere Baumaßnahmen) gemäß PAP werden zeitnah finanziert und zweckmäßig eingesetzt/genutzt	n/a	60% nach Jahr 1 90% nach Jahr 2	>90% (2019)	Wert erfüllt
(2. – NEU) Die Instandhaltung wird sichergestellt	n/a	n/a	teilweise erfüllt	Wert teilweise erfüllt
(3. - PP) Während der Laufzeit des Vorhabens wird im Rahmen der Revue Conjointe sowohl von der beninischen Regierung als auch den Gebern die Umsetzung des SCRPs inkl. der inhärenten Genderindikatoren als zufriedenstellend gewertet	n/a	zufriedenstellend	in 2014 zuletzt als zufriedenstellend bewertet	Gemäß EPE der SCRPs III (UNDP/GIZ-Bericht aus 2016) liegen die Ergebnisse und Wirkungen der Armutsminderungsstrategie nach deren Ende deutlich unter den Erwartungen Wert nicht erfüllt
(4. – PP) Die Dauer von Vergabe-Prozessen reduziert sich im Rahmen des	Lieferungen: 88 Tage	Lieferungen: 55 Tage	Lieferungen: 26 Tage	Keine aktuellen Werte verfügbar

FZ-Vorhabens und darüber hinaus	Dienstleistungen: 80 Tage Bauarbeiten: 91 Tage (SCRP 2010)	Dienstleistungen: 65 Tage Bauarbeiten: 75 Tage	Dienstleistungen: 20 Tage Bauarbeiten: 40 Tage (Fortschrittbericht SCRCP 2014)	Laut Abschlussbericht des Consultants dauerten die Vergabeprozesse für Lieferungen zw. 69 und 627 Tage, bei den kleineren Bauarbeiten zw. 71 und 299 Tagen Wert nicht erfüllt
(BM 1. -PP) Die Zahl der über IFU registrierten Steuerpflichtigen steigt bis Ende der BM um mind. 20%	93.202 (2012)	111.842 (2015)	Bei AK 2016: 242.836	Wert 2022: 916.618 Wert erfüllt
(BM 2. - PP) Die Realisationsquote (Einnahmen/geplante Einnahmen) der Steuereinnahmen liegt bei Projektende bei mind. 95% bei gleichzeitig fortlaufender Steigerung der geplanten realen Einnahmen von durchschnittlich mind. 5% p.a. in den 3 Jahren nach Projektbeginn	(2012) 101,3 % Realisationsquote, 282,3 Mrd. FCFA geplante Einnahmen	(2015) 95% Realisationsquote, 326,8 Mrd. FCFA geplante Einnahmen	(2015) 102,8 % Realisationsquote und 388,3 Mrd. FCFA geplante Einnahmen	Einnahmen 2022: 840,01 Mrd. FCFA (Jahresbericht DGI 2022) Wert in Bezug auf die Einnahmensteigerung erfüllt
(BM 3. - NEU) Das Informationssystem wird genutzt	n/a	n/a	Nicht erfüllt, Komponente abgebrochen	Wert nicht erfüllt, Komponente abgebrochen

Beitrag zur Erreichung der Ziele

Die Beratung der fünf Sektorministerien bei der Einführung der neuen Vergabeverfahren sowie deren Anwendung zur Beschaffung prioritärer Investitionsgüter standen im Fokus des FZ-Vorhabens. Der für das Vorhaben zuständige Durchführungsconsultant begleitete hierbei die Ministerien bei allen aus dem FZ-Vorhaben finanzierten Ausschreibungen und organisierte darüber hinaus einen ministeriumsübergreifende Schulungsworkshop. Im Mittelpunkt stand hierbei die *Qualitätssicherung* der größtenteils international öffentlichen Ausschreibungen, weniger die Schnelligkeit in der Abwicklung. Die Abstimmungsprozesse waren relativ aufwendig, auch die Bieter z.T. unerfahren im Umgang mit den neuen Verfahren und Unterlagen. Einige Vergabeprozesse mussten folglich aufgehoben und wiederholt werden, was z.T. zu starken Verzögerungen im Projektverlauf führte. Die Erfahrungen aus dem Vorhaben in Bezug auf die Dauer von Vergaben decken sich, wie in der Tabelle oben erkennbar (Indikator 4), in keiner Weise mit den im Rahmen der Politikmatrix der SCRCP gemeldeten offiziellen Zahlen, deren genaue Quelle der Evaluierungsmission nicht genannt werden konnte. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Durchschnittswerte sich nicht ausschließlich auf international öffentliche Vergabeprozesse beziehen, und somit nicht direkt mit den festgestellten Werten aus dem Vorhaben vergleichbar sind.

Auch wenn die Dauer der Vergabeprozesse insgesamt als unbefriedigend bewertet werden muss, leistete der Consultant einen wichtigen Beitrag, die Einhaltung der neuen Verfahren sicherzustellen und die Kapazitäten in den Vergabeeinheiten der fünf Sektorministerien zu stärken, welche in der effizienten Umsetzung der SCRCP eine entscheidende Rolle spielten. Folgende Investitionen wurden im Rahmen des FZ-Vorhabens realisiert:

- Grundschulkomponente: Bau von 30 (statt 24 geplanten) Schulgebäuden (mit jeweils 3 Klassenräumen, einige auch mit Büro für die Direktion + Lagerraum) und Latrinenblöcken. Die Kosten bei der ersten

Ausschreibung fielen deutlich günstiger aus als angenommen, was dem Ministerium ermöglichte, die Anzahl der Schulen von 24 auf 30 hochzusetzen und darüber hinaus 18 Brunnen in den Schulen zu finanzieren, in denen es noch keinen gab. Darüber hinaus wurden die 30 neuen Schulgebäude sowie 75 Bestandsgebäude an anderen Standorten mit Möbeln (Tische, Bänke und Stühle) ausgestattet.

- Sekundarschulsektor und Berufsbildung: Ausrüstung des Lycée Technique Industriel de Porto-Novo (Lieferung von Material und Ausrüstung für Labore und Werkstätten) und des Lycée Technique Agricole de Kika (Erwerb von Traktoren, Pflügen und anderen Arbeitsgeräten)
- Hochschulsektor: Beschaffung von Laborgeräten und -materialien
- Ministerium für Wasser und Energie: Ausstattung des Schulungszentrums Centre de Formation aux Metiers de l'Eau (CFME) der Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB), Beschaffung verschiedener Ausrüstung und (Verbrauchs-)Güter für Einheiten des Ministeriums.
- Infrastruktur und Transport: Lieferung und Montage von 6 (statt 15 geplanten) Metallbrücken; der Bau der Wegeanbindung und Rampen erfolgte als Eigenleistung von beninischer Seite. Im Falle der Metallbrücken hatte man die Spannweiten und damit die Kosten pro Brücke deutlich unterschätzt, so dass statt der geplanten 15 Brücken letztendlich nur 6 installiert werden konnten.

Alle finanzierten Maßnahmen waren Teil des PAP und haben somit unmittelbar zur Umsetzung der SCRP beigetragen. Die Bedarfe wurden direkt von den begünstigten Institutionen identifiziert, an das Ministerium gemeldet und im Nachgang vom Consultant verifiziert, so dass die einzelnen Beschaffungen und Investitionen genau den Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppe entsprachen. Jegliches beschaffte Equipment wurde inventarisiert und mit Bezug auf das Vorhaben gekennzeichnet. Insgesamt kommt die Mission hinsichtlich der zweckmäßigen Nutzung der Investitionen nach Besichtigung einiger Standorte zu einem positiven Eindruck. 89% des Projektbudgets flossen in die o.g. Beschaffungen und Baumaßnahmen, wodurch dem Indikator 1 eine besondere Bedeutung zukommt.

Die enge Einbeziehung der Begünstigten führte u.a. dazu, dass auch Verbrauchsgüter über das Vorhaben beschafft wurden, die für die effektive Nutzung der Ausstattung und (Labor-)Gerätschaften benötigt wurden. Nur bei der landwirtschaftlichen Berufsschule in Kika waren bereits zu Beginn Fehlkäufe festzustellen: hier wurde beispielsweise eine große Sämaschine gekauft, für deren Einsatz die vorhandenen Traktoren nicht leistungsfähig genug waren. Dennoch wurde sie laut Aussage des Direktors im Unterricht eingesetzt und erbrachte somit einen Nutzen. Dass es darüber hinaus bei Lieferungen, die z.T. bereits 9 Jahre zurückliegen, zu ersten Ausfällen und Verschleißerscheinungen kommt, wurde von der Mission als normal erachtet.

Die Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur und Gerätschaften (Indikator 2) stellt für die meisten begünstigten Institutionen allerdings eine Herausforderung dar, da es hierfür an finanziellen Mitteln fehlt (vgl. Abschnitt zur Nachhaltigkeit). Heraus stach in diesem Zusammenhang während der Evaluierungsmission die Universität in Parakou, die für die Instandhaltung der Laborgerätschaften (Medizinische Fakultät und agronomisches Institut) einen externen technischen Sachverständigen rekrutiert hat, der die Geräte viermal im Jahr wartet.

Die *Revue Conjointe* kam bis 2014 zu einer insgesamt zufriedenstellenden Bewertung. Eine Evaluierung der dritten Wachstums- und Armutsminderungsstrategie (SCRP 2011 – 2015) aus 2016 war in Bezug auf die Ergebnisse deutlich kritischer und zeigt, dass die tatsächliche Umsetzung deutlich hinter den Erwartungen zurücklag (Indikator 3). Die meisten Ziele wurden nicht erreicht, die Ergebnisse in Bezug auf die Lebensbedingungen und Armutssituation in der Bevölkerung sind mäßig. Neben der Tatsache, dass Ende 2015 von den 850 ursprünglich als prioritär definierten Maßnahmen nur ein kleiner Teil abgeschlossen war (je nach Kernbereich zwischen 9 und 27%)², beklagt die Studie v.a. fehlende Synergieeffekte, die für eine effektive Armutsbekämpfung nötig gewesen wären. Im Umsetzungszeitraum der dritten Armutsminderungsstrategie ist die Armut im Land sogar angestiegen (von 36% in 2011 auf 40% in 2015). Das Gesamtergebnis dieses Indikators war durch das vorliegende Einzelvorhaben jedoch nicht beeinflussbar, daher sollte dieser im Rahmen der Evaluierung nur am Rande berücksichtigt werden.

² Ein Großteil war noch laufend und nicht abgeschlossen. 138 Maßnahmen wurden jedoch aufgrund fehlender Finanzierung annulliert.

Im Rahmen der auf ein Jahr angesetzten **Begleitmaßnahme** wurde die Steuerbehörde bei der landesweiten Einführung einheitlicher Steueridentifikationsnummern unterstützt, wodurch ein Beitrag zur Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung (konkret: zur Verbesserung der Einnahmeseite) geleistet werden sollte. Neben der Beratung durch einen separat hierfür rekrutierten Consultant (Verbesserung der Verwaltungsabläufe, Sensibilisierungskampagnen etc.) sollten im zweiten Schritt auch diverse Lieferungen und Leistungen identifiziert und beschafft werden (u.a. IT-Ausstattung, Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit etc.). Zu letzterem kam es allerdings nicht mehr, da die Begleitmaßnahme nach wiederholten Meinungsverschiedenheiten zwischen der Steuerbehörde und dem Consultant abgebrochen werden musste. Die Outputs der Begleitmaßnahme wurden somit nicht wie geplant erbracht. Die Entwicklung der Steuerbehörde ist gemäß Indikatoren dennoch sehr positiv verlaufen. In 2022 lagen die Steuereinnahmen laut dem DGI-Jahresbericht bei 840,01 Mrd. FCFA und haben sich seit 2015 somit fast verdoppelt. Inzwischen verfügen alle großen und mittleren Unternehmen über einen IFU und erledigen ihre Steuererklärungen sogar online. Nur kleinere Unternehmen und Privatpersonen stellen die Behörde weiter vor Herausforderungen. Auch wenn der Consultant einen punktuellen Mehrwert für die Behörde erbracht hat, lässt sich sein Beitrag zur Erreichung der Ziele und zur Verbesserung der Einnahmesituation nicht abgrenzen und bemessen.

Qualität der Implementierung

Die Qualität der Steuerung und Implementierung des Vorhabens ist insgesamt als positiv zu werten. Wie oben erwähnt, wurden die konkreten Investitionen erst im Rahmen der Umsetzung und nach Rekrutierung des Durchführungsconsultants festgelegt. Letzterer zeigte ein hohes Maß an Flexibilität, auf die unterschiedlichen Bedarfe und zahlreichen Veränderungen einzugehen, und die Qualitätssicherung in diesem multisektoralen Vorhaben zu gewährleisten. Darüber hinaus haben das proaktive Auftreten des Consultants und die Kontinuität in der Besetzung der Teamleitungsposition maßgeblich dazu beigetragen, dass das Vorhaben trotz signifikanter Verzögerungen wie vereinbart umgesetzt werden konnte.

Das Finanzministerium als Vertragspartner und zuständige Stelle für das Gesamtvorhaben stellte für die Umsetzung einen zentralen Koordinator ab, bereute im Rahmen der Evaluierungsmission allerdings, zur Begleitung des Vorhabens nicht besser aufgestellt gewesen zu sein. Der Abstimmungsaufwand mit den 5 Sektorministerien war sehr groß, fehlende Kapazitäten auf allen Seiten erschwerten häufig den Prozess. Die intensive Einbeziehung der nutznießenden Ministerien und begünstigten Institutionen ist gleichzeitig als entscheidender Faktor für die erfolgreiche Umsetzung des Vorhabens zu werten. Auch der Eigenbeitrag der beninischen Seite, welche die Lieferung und Installation der Metallbrücken überhaupt erst ermöglichte, ist positiv hervorzuheben.

In Bezug auf die Begleitmaßnahme ist sehr zu bedauern, dass trotz intensiver Bemühungen keine Lösung im Konflikt zwischen der Steuerbehörde und dem Consultant gefunden werden konnte, wodurch schließlich ein Großteil des Budgets für die Begleitmaßnahme nicht eingesetzt wurde. Hier wäre eine höhere Kompromiss- und Kooperationsbereitschaft wünschenswert gewesen. Insgesamt ist in diesem komplexen Vorhaben augenscheinlich, wie sehr der Wille und das Engagement einzelner Personen letztendlich entscheidend sind für eine erfolgreiche Umsetzung.

Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)

Während der Standortbesichtigungen und mithilfe von Interviews konnte auf Ebene der Grundschulkomponente als nicht-intendierte positive Wirkung festgestellt werden, dass die auf den Schulgeländen gebauten Brunnen und Latrinen z.T. auch von der umliegenden Bevölkerung genutzt werden. An einigen Standorten wurden die Brunnen von Elterninitiativen gemanagt, die das Wasser gegen eine kleine Gebühr auch an Ortsbewohner verkaufen – über die genaue Nutzung der Einnahmen entscheidet anschließend der Elternverein gemeinsam mit der Schulleitung. Neben diesem Positivbeispiel gab es aber auch den negativen Fall, dass die umliegende Bevölkerung durch unsachgemäße Nutzung Brunnen und Latrinen beschädigten oder verschmutzten. Hintergrund ist, dass die meisten Schulen auf einem offenen, weitläufigen Gelände stehen, viele Schulleiter beklagten im Rahmen der Evaluierungsmission das Fehlen einer Begrenzung (Mauer). An einigen Standorten behalf man sich damit, dass die Latrinen verschlossen wurden – dadurch stehen sie aber auch den Schulkindern nur auf Nachfrage zur Verfügung.

Zusammenfassung der Benotung:

Die intendierten Ziele der Maßnahme wurden überwiegend erreicht, wenngleich von sieben definierten Indikatoren drei als nicht erfüllt bewertet wurden. Nicht alle Ergebnisse (v.a. Entwicklung SCRP und Steuerbehörde) sind

jedoch unmittelbar auf die Umsetzung des Einzelvorhabens zurückzuführen. Da 89% des Investitionsbudgets in Maßnahmen geflossen sind, die zur erfolgreichen Zielerreichung in Bezug auf Indikator 1 geführt haben, ist dieser Indikator besonders zu gewichten. Die anvisierten Investitionen wurden wie geplant umgesetzt und werden zweckmäßig eingesetzt. Damit gilt die Zielerreichung als eingeschränkt erfolgreich.

Effektivität: 3

Effizienz

Produktionseffizienz

Einer Budgethilfelogik entsprechend verfolgte das Vorhaben einen multisektoralen Ansatz und wurde über fünf verschiedene Ministerien abgewickelt. Laut ursprünglichem Plan sollten aus dem zur Verfügung gestellten Finanzrahmen (10 Mio. EUR) die Beratungsleistung sowie großvolumige Investitionsgüter finanziert werden – das Ganze innerhalb eines sehr ambitionierten Zeitrahmens von 24 Monaten. Die Kosten für den Implementierungsconsultant wurden hierbei bei Prüfung auf 10% (1 Mio. EUR) geschätzt.

Die Angemessenheit der Angebote (Lieferungen und Bau) wurden vom Durchführungsconsultant stets überprüft und bestätigt. Die Kosten für den Bau der Schulgebäude lag hierbei deutlich unter den Schätzkosten, was den Bau 6 weiterer Schulgebäude ermöglichte. Insgesamt wurden in Begleitung des Consultants von den Sektorministerien 67 Aufträge vergeben und Verträge unterzeichnet. Die einzelnen Vergaben wurden wo möglich gebündelt, um die Anzahl der Vergabeprozesse zu begrenzen und an Effizienz zu gewinnen.

Dennoch waren in der Umsetzung des Vorhabens erhebliche Verzögerungen zu verzeichnen. Zunächst nahmen die sehr aufwendigen Abstimmungsprozesse, welche Maßnahmen im Rahmen des Vorhabens finanzierbar seien, und die Validierung der finalen Listen sehr viel Zeit in Anspruch. Darüber hinaus gab es im Rahmen der Umsetzung mehrere personelle Veränderungen in Schlüsselpositionen (Consultant, Ministerien), Schwierigkeiten bei der Budgetplanung einzelner Sektorministerien (Vergaben mussten aufgeschoben werden, da die Ministerien es versäumt hatten, die Verträge in der Budgetplanung zu berücksichtigen), die finanzielle Abwicklung über ein Sonderkonto beim *Trésor Public* erwies sich als ineffizient (starke Verzögerungen bei der Begleichung von Rechnungen von Lieferanten und Bauunternehmen). Einige Bauunternehmen zeigten finanzielle und organisatorische Schwächen – in zwei Fällen musste der Durchführungsconsultant eingreifen und die Regie übernehmen.

Anders als ursprünglich geplant wurden neben größeren Investitionsgütern auch kleinere Baumaßnahmen umgesetzt sowie kleinteilige Verbrauchsgüter finanziert. Darüber hinaus wurden Metallbrücken geliefert, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die beninische Seite zuvor selbst die erforderliche Bauleistung erbringen würde (Auflager und Zufahrt), was jedoch eine Herausforderung darstellte und starke Verzögerungen mit sich zog. Die Rolle des Durchführungsconsultants veränderte sich im Laufe des Vorhabens vom reinen Berater der beninischen Partner zum planenden und bauüberwachenden Ingenieur, was diverse Nachträge seines Vertrags mit sich zog.

Wengleich der Consultant alle Vergabeprozesse begleitete und die korrekte Anwendung der neuen Verfahren sicherstellte, kam es zu zahlreichen Aufhebungen/Neuausschreibungen und teilweise starken Verzögerungen bis zur Vertragssignatur. V.a. der Kauf der Brücken zog sich sehr in die Länge, die Ausschreibung musste zwischenzeitlich angepasst und wiederholt werden. Die baulichen Voraussetzungen für die Installation der Brücken war lange Zeit nicht erfüllt. Selbst zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle durch die KfW waren noch nicht alle Brücken befahrbar, da die Zufahrtsrampen (Teil der beninischen Eigenleistung) z.T. noch nicht fertiggestellt waren.

Der Durchführungsconsultant nahm im Juni 2011 seine Arbeit auf, die letzte Brücke wurde jedoch erst im Dezember 2018 geliefert und das Projekt Anfang 2019 abgeschlossen. Die Umsetzungsphase verlängerte sich somit auf 7,5 Jahre. Obwohl im Laufe der Implementierung des Vorhabens 7 Nachträge zum Consultingvertrag anfielen, stiegen die Consultingkosten jedoch nur moderat auf 1.143.294 EUR, was 11,5 % des Gesamtbudgets der Hauptmaßnahme ausmacht und somit als angemessen angesehen werden kann.

Für die Begleitmaßnahme, für deren Umsetzung 12 Monate angesetzt wurden, standen 1 Mio. EUR zur Verfügung. Wie bereits erwähnt wurden ggü. der Steuerbehörde nicht alle Outputs erbracht, die Maßnahme wurde frühzeitig abgebrochen. Ein Betrag von etwa 750TEUR konnte folglich nicht umgesetzt werden. Die reinen Consultingkosten, die im Rahmen der Begleitmaßnahme erbracht wurden, wurden in einem international öffentlichen

Vergabeverfahren ausgeschrieben und demnach im Wettbewerb vergeben, und können somit insgesamt als angemessen betrachtet werden. Bei Abbruch der Maßnahme gab es allerdings größere Diskussionen über die tatsächlich erbrachten Leistungen. Die Schlussrechnung wurde trägerseitig erst nach mehreren Monaten freigegeben. Für die erbrachte Consultingleistung war der Koordinationsaufwand deutlich überzogen und unbefriedigend.

Allokationseffizienz

Die Durchführung einer Machbarkeitsstudie wie bei einem klassischen Projektansatz hätte voraussichtlich geholfen, das Projekt vorab klarer zu strukturieren und zu präzisieren, und somit zügiger umzusetzen - die Ergebnisse wären allerdings sicher nicht dieselben gewesen. Aus Sicht der Evaluierungsmision ist es dem offenen Charakter der Maßnahme zu verdanken, dass man auf die Bedarfe der einzelnen Sektorministerien so gut eingehen und flexibel auf notwendige (Budget-)Anpassungen reagieren konnte. Die konkret erreichten Wirkungen hätten aufgrund ihrer Vielschichtigkeit durch eine alternative Konzeption der Maßnahme nicht erreicht werden können.

Im Vordergrund der Maßnahme stand die Einführung der neuen Vergabeverfahren, weshalb man eine möglichst große Anzahl an Vergabestellen in den Ministerien erreichen wollte. Das Üben in der Anwendung führte somit automatisch zu dem „bunten Blumenstrauß“ an Investitionen, die letztendlich getätigt wurden. Dies thematisch oder geographisch stärker einzuschränken, wäre aufgrund der Einbettung des Einzelvorhabens in die nationale Armutsminderungsstrategie schwierig vertretbar gewesen. Gleichzeitig ist zu bedauern, dass im Rahmen der Umsetzung des Vorhabens nicht klarer kommuniziert und dokumentiert wurde, wie die Maßnahmen aus dem FZ-Vorhaben die anderen Maßnahmen aus dem PAP konkret ergänzten und zur Erreichung der Ziele der SCRP beitrugen. Bedauerlich ist außerdem, dass die Ergebnisse des Vorhabens nicht stärker in den übergreifenden SCRP Politikdialog eingeflossen sind und vice versa. Hierin hätten die komparativen Vorteile einer Budgethilfe liegen können, die jedoch als FZ-Instrument nicht zur Verfügung stand.

Dem Projektträger die Verantwortung zu übertragen, die baulichen Voraussetzungen für die Lieferung der Brücken zu schaffen, war vom Ansatz her nicht zielführend. Dies führte zu signifikanten Verzögerungen und beinahe sogar zum Abbruch der Komponente. Hier hätte das Vorhaben konsequenterweise die Gesamtkosten tragen sollen, um den eigenen qualitativen Ansprüchen gerecht zu werden und eine zügigere Abwicklung zu gewährleisten.

Zusammenfassung der Benotung:

Der hohe Abstimmungsbedarf und Koordinationsaufwand, die starken Verzögerungen in der Umsetzung der Hauptmaßnahme und der frühzeitige Abbruch der Begleitmaßnahme sind als nicht zufriedenstellend zu werten. Gleichzeitig wurde ein Großteil der Leistungen in einem durchaus akzeptablen Zeitraum erbracht. Die geplante Umsetzungsdauer von 24 Monaten muss im Nachgang als unrealistisch bewertet werden, zumal sie nicht den Bau der Infrastruktur (Schulen + Brücken) berücksichtigte, der für die Verzögerungen hauptsächlich verantwortlich war. Da sich darüber hinaus trotz signifikanter Verlängerung des Umsetzungszeitraums die Kosten für den Implementierungsconsultant im Rahmen hielten und die Anzahl der Einzelmaßnahmen weitgehend wie ursprünglich geplant umgesetzt wurden, liegt das Vorhaben aus Effizienz Gesichtspunkten zwar deutlich unter den Erwartungen, es dominieren aber dennoch die positiven Ergebnisse und es wird als eingeschränkt erfolgreich eingestuft.

Effizienz: 3

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel war es, einen Beitrag zur Verbesserung (i) der Leistungsfähigkeit der zentralen Verwaltung (öffentliche Finanzen und Vergabewesen) (strukturelle Zielsetzung) und (ii) Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung/Nutzer (materielle Zielsetzung) zu leisten.

Die Erreichung des angepassten Ziels auf Impact-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP	Zielwert gemäß PP	Wert bei AK	Ist-Wert bei EPE
(1) Steuerquote bezogen auf das BIP*	14,9 % (in 2011)	-	14% (in 2019)	14,1 % (in 2021)
(2) Transparenz der öffentlichen Finanzverwaltung**	-	-	49/100 (OBS Score in 2019)	65/100 (in 2021)
(3) Korruption***	36/100 (Corruption Perception Index 2012)	-	41/100 (2019)	43/100 (2022)
(4) Anzahl der Beschwerden in Zusammenhang mit Vergabeprozessen	-	-	48 (in 2019)	122 (in 2022)
(5) Anteil der Armen	36,2 % (in 2011)	Gemäß MDG, Halbierung der Anzahl der Armen, die von weniger als 1\$ am Tag leben	40,2 (in 2015)	38,5% (in 2019) Wert nicht erfüllt

Quelle:

*Weltbank : <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b3502c65235d8c72aef5f34d87ed6298->

**Open Budget Survey (OBS): <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country>

***<https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/ben>.

Beitrag zu übergeordneten (intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen

Die Indikatoren, die zur Messung der Zielerreichung auf Impact-Ebene herangezogen werden, wurden erst im Nachgang festgelegt und sollen die Ergebnisse von Reformen und einer erfolgreichen Armutsbekämpfung widerspiegeln. Der konkrete Beitrag, den das Einzelvorhaben hierzu geleistet hat, ist dabei angesichts des begrenzten Finanzvolumens, das über die KfW bereitgestellt wurde, nicht quantifizierbar.

Die Armutssituation hat sich trotz weiterer Aktionsprogramme der Regierung (*Programme d'Action du Gouvernement* - PAG I von 2016-2021 und das derzeitige PAG II von 2021-2026), welche sich in den nationalen Entwicklungsplan *Plan National du Développement 2018 – 2025* einbetten, in den letzten Jahren nicht signifikant verbessert. Der Anteil der Armen lag 2019 bei 38,5% (bei PP 36 %). Benin rutschte auf dem Human Development Index (HDI) der UNDP von Platz 158 in 2020 (von insgesamt 191 Ländern) auf Platz 166 in 2021 ab und zählt somit weiter zu den ärmsten Ländern der Welt. Die Armut und steigende Ernährungsunsicherheit (verstärkt durch externe Schocks, Preissteigerungen und zunehmende Sicherheitsrisiken im Norden des Landes) stellen die beninische Regierung vor große Herausforderungen.

(i) Leistungsfähigkeit der zentralen Verwaltung (öffentliche Finanzen und Vergabewesen) (strukturelle Zielsetzung)

In Bezug auf Transparenz und Korruptionsbekämpfung hat sich die Situation in Benin dank zahlreicher Reformen in den letzten Jahren allerdings positiv entwickelt. Dementsprechend haben sich auch die entsprechenden Indikatoren 2 und 3 positiv entwickelt. Um Korruption zu mindern, wurde beispielsweise im April 2020 mit dem *Haut-Commissariat à la Prévention de la Corruption (HCPC)* eine neue Korruptionspräventionsbehörde gegründet. In 2021 wurde als oberste Kontrollbehörde für öffentliche Finanzen ein Rechnungshof eingerichtet, der die

Transparenz und Kontrolle hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Mittel weiter verbessern wird. Laut der *Open Budget Survey (OBS)* stand Benin in Afrika in Bezug auf Transparenz in der öffentlichen Finanzverwaltung in 2021 an zweiter Stelle, direkt hinter Südafrika. Die Fortschritte im Bereich der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen (u.a. im Bereich der öffentlichen Finanzen) bieten ein großes Potenzial, die Transparenz und Effizienz der öffentlichen Finanzverwaltung weiter zu steigern.

Auch in Bezug auf öffentliche Auftragsvergaben sind positive Entwicklungen zu verzeichnen: sowohl in 2017 als auch in 2020 wurde das Vergabegesetz überarbeitet und internationalen Standards weiter angeglichen. Die Zuständigkeiten der Institutionen, die in öffentliche Auftragsvergaben involviert sind, sind klar geregelt. Die staatliche ARMP (*Autorité de Régulation des Marchés Publics*) ist hauptsächlich für Regulatorik und Weiterbildung zuständig und agiert seit 2014 auch als Anlaufstelle für jegliche Beschwerden. Laut eigener Aussage ist durch die gestiegene Transparenz und Veröffentlichung aller Ergebnisse auch die Zahl der Beschwerden in den letzten Jahren deutlich gestiegen (vgl. Indikator 4). Diese müssen von der ARMP innerhalb von 7 Tagen geprüft werden. Die hohe Anzahl an Rückfragen und Beschwerden ist somit zunächst als positives Zeichen für mehr Transparenz und Meinungsfreiheit zu werten. Viele dieser Beschwerden seien jedoch haltlos, Aufhebungen und Neuanschreibungen aufgrund von Beschwerden sind laut Aussage der verschiedenen Interviewpartner selten. Die DNCMP (*Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics*) hat eine zentrale Rolle in der Prüfung und Freigabe im Vergabeprozess ab gewissen Schwellenwerten. Gleichzeitig hat sie auch Kontrolleure in die einzelnen Vergabeeinheiten der Sektorministerien delegiert, welche sich um die Qualitätssicherung von Vergaben auch unterhalb des Schwellenwerts kümmern.

Trotz einer generellen Professionalisierung stehen die Vergabestellen aber auch heute noch vor zahlreichen Herausforderungen, um Vergabeprozesse zügig und effizient abzuwickeln: insgesamt sind Budgets und Umsätze der Ministerien deutlich gestiegen, Ausschreibungsunterlagen sind heutzutage frei zugänglich (Gebühren wurden abgeschafft), wodurch die Anzahl an Bewerbern signifikant in die Höhe geschossen ist, und auch die zahlreichen Rückfragen und Beschwerden, die eingereicht werden, verzögern häufig den Prozess. Darüber hinaus gibt es eine hohe Personalfuktuation. Von dem damals geschulten Personal war im Rahmen der diesjährigen Evaluierungsmision niemand mehr anzutreffen. Dennoch wurde von allen Seiten bestätigt, dass die Unterstützung durch den Durchführungsconsultant zum damaligen Zeitpunkt einen hohen Mehrwert bei der Einführung der neuen Vergabeverfahren hatte, was zur generellen Professionalisierung im Sektor beigetragen habe. Auch sind seitens ARMP allgemeine Hinweise und Empfehlungen des Consultants in die späteren Überarbeitungen und Anpassungen der Vergaberegularien und -dokumente mit eingeflossen. Das Thema Dokumentation und Archivierung stellt allerdings noch immer eine Herausforderung dar. Es ist bedauerlich, dass die Standards, die diesbzgl. als „best practice“ vom Consultant in den fünf Sektorministerien eingeführt wurden, über das Projekt hinaus nicht weiter genutzt werden. Erleichterung erwartet man auch hier durch die Digitalisierung und dem sog. *e-procurement*, das zeitnah eingeführt werden soll.

Auch die Steuerbehörde hat in den vergangenen Jahren große Fortschritte erzielt, u.a. durch Digitalisierung. Alle größeren und mittleren Unternehmen verfügen inzwischen über die Steueridentifikationsnummer, zu deren Einführung und Verbreitung das Vorhaben beitragen sollte. Bei Neugründungen findet automatisch eine Registrierung statt, die Steuererklärung erfolgt in vielen Fällen inzwischen online. Nur kleine Unternehmen und Privatpersonen sind bislang nicht vollständig registriert, auch der informelle Sektor stellt die Steuerbehörde vor Herausforderungen. Die im Rahmen der Evaluierungsmision interviewten Personen bedauerten zwar, dass es damals nicht zu den geplanten Investitionen der Begleitmaßnahme kam, räumten zeitgleich jedoch ein, dass die Strategie der Behörde heute eine andere sei und die damals anvisierten Beschaffungen zur technischen Ausstattung von Registrierungszentren inzwischen sowieso überholt wären. Der Abbruch der Begleitmaßnahme scheint die Weiterentwicklung der Institution nicht wirklich beeinflusst zu haben.

(ii) Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung/Nutzer (materielle Zielsetzung)

Auf Ebene der unterschiedlichen Investitionsmaßnahmen sind entwicklungspolitische Veränderungen, die auf das Vorhaben zurückzuführen sind, unmittelbar feststellbar. Positiv ist insgesamt festzuhalten, dass durch die erfolgreiche Inventarisierung jeglicher Ausstattung und Materialien diese auch heute (z.T. 9 Jahre nach Lieferung) sofort erkennbar und mit wenigen Ausnahmen in Gebrauch sind. Bei den Vor-Ort-Besuchen der Einzelprojekte zeigte sich beispielsweise:

- Durch die gute Bauqualität der Schulgebäude haben sich laut Lehrern, Schülern und Eltern die Unterrichtsbedingungen für den Schulbetrieb deutlich verbessert. Die optimale Anpassung an das lokale Klima durch eine massive Betondecke und einer darüberliegenden Wellblechdachhaut samt Entlüftung am First, und die

strikte Ausrichtung der Giebel nach Ost-West bewirken ein deutlich niedrigeres Temperaturniveau innerhalb der Klassen im Vergleich zu den anderen Gebäuden der Schulen. Auch ist die natürliche Belichtung durch größere Fensteröffnungen besser sowie die Geräuschemission bei Starkregen deutlich verringert, so dass der Unterricht auch bei Regen fortgeführt werden kann. Angesichts der Tatsache, dass im Durchschnitt 40 Kinder pro Klassenraum unterrichtet werden, ist davon auszugehen, dass jährlich 3.600 Kinder und 90 Lehrer von den verbesserten Unterrichtsbedingungen profitieren.

- Durch die Ausstattung der Berufsschulen ist nicht nur die Qualität des praktischen Unterrichts deutlich gestiegen, sondern es konnten auch neue Fachrichtungen eingeführt werden. Allein am Lycée Technique Industriel in Porto-Novo folgen aktuell 1.700 Schüler den infolge des FZ-Vorhabens eingeführten Ausbildungsgängen Automobiltechnik, Klimatechnik, Elektronik und Topografie.
- Der Bau des Lycée Technique Agricole (LTA) in Kika wurde 2010 von einer internationalen Entwicklungsbank finanziert, es wurde jedoch keine Ausstattung geliefert. Über das FZ-Vorhaben wurde die Schule mit Maschinen und Gerätschaften ausgestattet und konnte somit seinen Betrieb aufnehmen. Aktuell studieren hier 611 Studenten zwischen 16 – 23 Jahren, davon 121 junge Frauen. Trotz der schwer zugänglichen und isolierten Lage, genießt die Schule unter den 10 in Benin existierenden LTA aufgrund der Qualität des Unterrichts einen exzellenten Ruf. Das gesamte Schulgelände machte auf die Evaluierungsmission einen sehr gepflegten Eindruck.
- Das Aus- und Fortbildungszentrum des Wasserversorgers SONEB wurde im Jahr 2008 mit internationaler Geberhilfe rehabilitiert und erweitert, jedoch ohne die Gebäude auszustatten. Dank der finanziellen Unterstützung aus dem FZ-Vorhaben wurde die Ausbildung am CFME, an dessen Programmen jährlich bis zu 1.000 Personen teilnehmen, professionalisiert und der Praxisbezug hergestellt.
- An der Universität in Parakou haben an der agronomischen Fakultät von der Ausstattung eines Labors durch das FZ-Vorhaben bislang ca. 600 Studenten profitiert. 15 Studenten konnten dank der technischen Laborgeräte ihre Recherchearbeiten abschließen und erfolgreich promovieren. Einige Doktoranden präsentierten während des Besuchs der Evaluierungsmission stolz ihre Arbeiten. Auch an der medizinischen Fakultät wurde ein Labor ausgestattet, welches die Mission besichtigte. Professoren und Studenten zeigten sich alle sehr engagiert. Bemerkenswert ist, dass für die technisch sehr hochwertigen Gerätschaften, die über das Vorhaben beschafft wurden, von der Universität aus Eigenmitteln ein externer technischer Sachverständiger finanziert wird, der viermal im Jahr die Wartung übernimmt.
- Die Mission besichtigte während des Besuchs zwei der sechs gelieferten Metallbrücken. An einer der beiden liefen gerade Instandhaltungsarbeiten zur Absicherung der Böschung der Zufahrtsstraße vor Erosion. Dank der Brücken wurden zahlreiche Dörfer, die während der Regenzeit aufgrund des hohen Flusspegelstands z.T. völlig isoliert waren, an das Verkehrsnetz angeschlossen. Hierdurch verbesserte sich u.a. die Sicherheit der Bevölkerung – die Gesprächspartner erläuterten, dass es zur Regenzeit beim Versuch, den Fluss trotz starker Strömung zu überqueren, regelmäßig zu tödlichen Unfällen kam. Die Evaluierungsmission konnte sich beim Vor-Ort-Besuch vom regen Verkehr über die Brücken überzeugen. Zufällig angehaltene Verkehrsteilnehmer bestätigten, dass sich die Lebensbedingungen seit Installation der Brücken deutlich verbessert haben. Neben der verbesserten Versorgungssicherheit hat sich auch der Handel entwickelt. Für die Bewohner aus den zur Regenzeit völlig isolierten Dörfern, ist es nun kein Problem mehr, zur nächsten asphaltierten Straße und größeren Ortschaft zu gelangen, in der sie ihre Produkte verkaufen können.

Auf Ebene der im Rahmen der Mission getroffenen Begünstigten hat das Vorhaben somit nachweislich zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen geführt und dazu beigetragen, neue Perspektiven zu öffnen. Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass die genaue Nutzung und konkreten Wirkungen, die beispielsweise über den Kauf von Notstromgeneratoren und sehr kleinteiligen Materialien für das Wasser- und Energieministerium erzielt wurden, im Rahmen der Evaluierungsmission schwierig messbar sind und daher nicht überprüft werden konnten.

Ausschlaggebend für die Sicherstellung der Bedarfe und somit auch Wirksamkeit der Einzelinvestitionen war die starke Involvement der fünf Sektorministerien und der begünstigten Institutionen (Universitäten, Schulungszentren...) selbst. Ihrem Insistieren ist es zu verdanken, dass letztendlich auch kleinere Infrastrukturprojekte realisiert sowie Verbrauchsgüter beschafft wurden, die den Betrieb und Einsatz einiger Gerätschaften überhaupt erst ermöglichten.

Beitrag zu übergeordneten (nicht-intendierten) developmentspolitischen Veränderungen

Im Rahmen der Evaluierung konnten keine übergeordneten nicht-intendierten positiven oder negativen developmentspolitischen Veränderungen festgestellt werden.

Zusammenfassung der Benotung:

Der genaue Beitrag des Vorhabens zur Erreichung der Indikatoren, welche der EPE zugrunde gelegt wurden, ist nicht messbar. Vor allem der Beitrag zur Reduzierung der Armut in Benin – Ziel der SCRPs, in welche sich das Vorhaben einbettete – ist nicht nachweisbar. Die Entwicklung der Indikatoren zeigt, dass die Armutssituation in Benin weiterhin besorgniserregend ist. Gleichzeitig ist die Regierung sehr bemüht, dem durch weitere Aktionsprogramme entgegenzuwirken, und hat wichtige Reformen durchgesetzt, um die Rahmenbedingungen (u.a. durch eine verbesserte Regierungsführung) zu verbessern.

Das FZ-Vorhaben hat in diesem Zusammenhang einen sinnvollen Beitrag zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit zentraler Verwaltungseinheiten geleistet (Vergabeeinheiten und Steuerbehörde) und hierdurch zu deren Professionalisierung und Weiterentwicklung beigetragen. Die developmentspolitischen Wirkungen auf Ebene der finanzierten Einzelmaßnahmen sind in den meisten Fällen greifbar und evident. Durch diese Maßnahmen wurden die Lebensbedingungen der Begünstigten eindeutig positiv beeinflusst und das Vorhaben wird als erfolgreich eingestuft. Nicht-intendierte negative Wirkungen sind nicht festzustellen.

Übergeordnete developmentpolitische Wirkungen: 2

Nachhaltigkeit

Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Während der Evaluierung vor Ort zeigten v.a. das Finanzministerium als Projektträger und die begünstigten Institutionen eine sehr große Ownership. Obwohl zum Zeitpunkt der Evaluierungsreise einige Investitionen bereits 9 Jahre zurücklagen und es in vielen Institutionen Personalwechsel gab, war ein starkes Bewusstsein für das Vorhaben und die getätigten Investitionen vorhanden. Die Direktionen und das Personal machten insgesamt einen sehr engagierten und kompetenten Eindruck, sagten aber auch ganz offen, dass Wartung und Instandhaltung aufgrund knapper Budgets eine große Herausforderung darstellen. In den meisten Fällen ist hierfür kein Geld vorhanden, notwendige Reparaturen werden nach ihrer Dringlichkeit priorisiert. Dennoch machten die meisten Einrichtungen insgesamt einen sehr gepflegten und ordentlichen Eindruck.

Schulen: Die Gebäudeblöcke, bestehend aus drei aneinandergereihten Klassenzimmern, werden in allen besuchten Schulen genutzt. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sie an bereits bestehenden Schulstandorten ergänzt wurden. An diesen Standorten befinden sich ebenso ältere Blöcke (ebenfalls 3 Klassenräume), Einzelbauten sowie Blöcke, die nach dem FZ-Vorhaben ergänzt wurden - meist finanziert über den Dezentralisierungsfonds FADEC. Von diesen Gebäuden sticht der „KfW-Typ“ durch die Qualität seiner bautechnischen Gestaltung und die Bauqualität in der Umsetzung heraus. Zwar ist dies auch mit höheren Kosten verbunden, diese rechtfertigen sich jedoch durch einen ca. 1/3 längeren Lebenszyklus. Die Qualität der ausgeführten Arbeiten ist bis auf kleinere Risse am Estrichboden als sehr befriedigend und über dem beninischen Durchschnitt einzustufen. Alle beweglichen Teile sind sehr robust ausgelegt und durch ebensolche robusten Maueranker festzustellen / zu sichern, was stark zu deren Langlebigkeit beiträgt. Dass die Wasserversorgung an einigen der besuchten Standorte defekt war und das Geld für notwendige Reparaturen fehlt, ist allerdings bedauerlich.

Brücken: Die zwei (von insgesamt 6) besuchten Brücken samt ihren Auflagern sind an die Erdstraßen angeschlossen, befahrbar und gut genutzt. Ihr Zustand ist für ihr Alter angemessen, die Verzinkung intakt. Die Wahl der „Bailey-Brücken“ mit ihrer ohnehin bekannten Qualität und der vorzüglichen Transportfähigkeit sowie die Qualität der von der beninischen Seite ergänzenden Brückenaufleger in Ortbeton, ist als überaus befriedigend zu bewerten. An einem der Bauwerke (Setto Gbadagba) sind durch Starkregen verursachte erosionsbedingte Bewegungen der seitlichen Stützmauer zu beobachten. Bei der vor-Ort Besichtigung waren Bauarbeiten zur stärkeren Befestigung der Böschung samt Abdichtung durch Bruchsteinmauerwerk im Gange. Diese für den weiteren

Bestand der Brücke erforderliche Bautätigkeit durch die zuständige Kommunalverwaltung zur Absicherung des Bauwerks gegen Erosion und Hochwasserschäden zeigt die hohe Bedeutung der Brücke für die lokale Bevölkerung.

Berufsschule Lycée Technique Porto-Novo: Die über das Vorhaben finanzierte didaktische Ausstattung für die Lehrwerkstätten wird für praktische Schulungen und Übungen adäquat genutzt. Alle Maschinen, Geräte, Übungsmodelle und Werkzeuge sind ordnungsgemäß aufgebaut/installiert, und befinden sich in einem insgesamt befriedigenden Unterhaltungszustand. Die Ausstattung, z.B. die der KFZ-Werkstatt von 2013, entspricht nicht mehr dem derzeitigen Stand der Technik. Trotzdem ermöglicht sie die Erarbeitung und Vermittlung der praktischen Grundlagenkenntnisse in den jeweiligen Ausbildungszweigen.

Landwirtschaftliche Berufsschule Kika: Mit der gelieferten Ausstattung verhält es sich ähnlich wie in dem Lycee in Porto-Novo: Die über das Vorhaben gelieferte Ausstattung ermöglicht der Schule eine praktische Ausbildung von hoher Qualität, sodass sie einen sehr guten Ruf unter den landwirtschaftlichen Berufsschulen in Benin genießt. Ebenso gepflegt wie die Gebäude, die sie umgebenden Freiflächen und Wege sowie vor allem die Übungsäcker, ist die gelieferte Ausstattung. Jedoch sind bei Landwirtschaftsmaschinen und -gerätschaften bereits einige Ausfälle zu beklagen, was an der minderen Qualität und damit verkürztem Lebenszyklus der Maschinen und Geräte liegt. Die Ursache liegt in der zu unspezifischen Ausgestaltung der Ausschreibung, wodurch statt Qualität vor allem der Preis für den Zuschlag der Aufträge maßgeblich war. Nichtsdestotrotz werden die Maschinen und Geräte gut gewartet und können so nach wie vor dem praktischen Teil der Ausbildung dienen. Mittelfristig müssen sie allerdings ersetzt werden, d.h. sie haben den an das Projekt gestellten Nachhaltigkeitsanspruch nur zum Teil erfüllt.

Universität Parakou: Hervor sticht wie o.g. die Universität in Parakou, die einen Vertrag mit einem externen Sachverständigen abgeschlossen hat, der die Laborgeräte vierteljährlich wartet. Entsprechend gepflegt und in gutem Zustand waren die im Rahmen des Vorhabens beschafften Gerätschaften und werden somit noch langfristig Studenten zur Verfügung stehen.

Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten

Die Gespräche mit den begünstigten Institutionen hat ergeben, dass es nicht bei allen Beschaffungen eine ausreichende Einführung hinsichtlich einer korrekten Installation und Wartung gegeben hat. Konsumgüter, die zur korrekten Nutzung der Ausrüstung beschafft wurden, waren z.T. aufgebraucht, z.T. wurden sie noch immer in Lagern zurückgehalten, um die Reserven zu schonen - was angesichts der bereits vergangenen Zeit jedoch nicht nachvollziehbar ist und einer Nichtnutzung gleichkommt. In Bezug auf die gebaute Infrastruktur und angeschafften Investitionsgüter stellen die fehlenden finanziellen Mittel für die Instandhaltung sowie notwendige Folgeinvestitionen das größte Risiko für einen nachhaltigen Betrieb dar.

In Bezug auf die Beratungsleistung in den Vergabeeinheiten der Sektorministerien bleibt festzuhalten, dass manche Mitarbeiter inzwischen im Ruhestand sind, andere aufgrund ihrer Qualifikationen Karriere gemacht haben und an anderer Stelle beschäftigt werden. Der temporäre Kapazitätsaufbau hat dennoch zu einer allgemeinen Professionalisierung im Vergabewesen beigetragen.

Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit

Die getätigten Investitionen waren sehr unterschiedlicher Natur, daher lässt sich keine pauschale Aussage hinsichtlich der Dauerhaftigkeit ihrer positiven Wirkungen treffen. Generell nehmen wir allerdings an, dass v.a. die Infrastrukturkomponente - Brücken und Schulen - auf längere Zeit positive Wirkungen erzielen werden.

Die gelieferten technischen Gerätschaften haben durch die intensive Nutzung v.a. bei nicht ausreichender Wartung eine deutlich geringere Lebensdauer. Im Rahmen der Evaluierungsmission waren die Investitionsgüter jedoch überwiegend in einem zufriedenstellenden Zustand.

Zusammenfassung der Benotung:

Aufgrund des strukturellen Risikos fehlender Finanzierung für eine korrekte Wartung und Instandhaltung der Investitionen, das deren Dauerhaftigkeit trotz großer Ownership und hohem Engagement aller Beteiligten gefährdet, sowie aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen des Vorhabens zahlreiche Verbrauchsgüter beschafft

wurden, deren Langlebigkeit per se beschränkt ist (und deren genaue Verwendung nur bedingt überprüft werden konnte), wird die Nachhaltigkeit des Vorhabens als eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Nachhaltigkeit: 3

Gesamtbewertung: 3

Die Kohärenz des Vorhabens, die positiven Wirkungen auf Ebene der einzelnen Investitionsmaßnahmen sowie die im Rahmen der Evaluierung festgestellte Ownership auf Seiten des Finanzministeriums und der begünstigten Institutionen sind allesamt als positiv zu betrachten. Die sehr langsame Umsetzung und der damit verbundene administrative Aufwand, der Abbruch der Begleitmaßnahme und die nur eingeschränkte Nachhaltigkeit aufgrund fehlender Finanzierung für Wartung und Instandhaltung führen jedoch dazu, dass das Vorhaben insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet wird.

Beiträge zur Agenda 2030

Die Wachstums- und Armutsminderungsstrategie SCRP hatte die Erreichung der Millenniums - Entwicklungsziele (*Millennium Development Goals, MDG*) bis 2015 zum Ziel. Die fünf Kernbereiche der SCRP deckten hierbei alle 8 MDGs ab, mit dem übergeordneten Ziel der Bekämpfung von extremer Armut und Hunger (MDG 1, heutige SDG 1+2). Das in die SCRP und einen gemeinsamen Geberansatz eingebettete FZ-Vorhaben hat durch ausgewählte Maßnahmen v.a. zur ökonomischen und sozialen Entwicklung Benins beigetragen. Ökologische Aspekte standen im Rahmen des FZ-Vorhabens weniger im Vordergrund.

Konkret wurden aus heutiger Sicht über das FZ-Vorhaben und seine Begleitmaßnahme die SDGs 1, 3, 4, 6, 8, 15, 16 und 17 adressiert.

Projektspezifische Stärken und Schwächen sowie projektübergreifende Schlussfolgerungen und Lessons Learned

Zu den Stärken des Vorhabens zählen insbesondere:

- Starke Involvierung der Sektorministerien und begünstigten Institutionen, was die Eigenverantwortung der Partner deutlich gestärkt hat
- Kompetenz und Flexibilität des zuständigen Durchführungsconsultants
- Sichtbare Wirkungen auf Ebene der Einzelprojekte

Zu den Schwächen zählen:

- Die nicht klare Abgrenzung der Einzelmaßnahme bei der Planung
- starke Verzögerungen, die mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden waren
- der Abbruch der Begleitmaßnahme und der damit verbundene Mittelverfall

Schlussfolgerungen und ‚Lessons Learned‘:

- Bei der Finanzierung von Teilmaßnahmen im Rahmen einer Kofinanzierung ist es sehr wichtig, das eigene Vorhaben klar abzugrenzen und ein realistisches Ambitionsniveau festzulegen.
- Komplexe Vorhaben erfordern eine starke Präsenz des zuständigen Consultants und ein klares Verständnis von Rollen und Zuständigkeiten.
- In Vorhaben mit vielen Entscheidungsträgern ist der Wille und das Engagement jedes Einzelnen entscheidend für einen erfolgreichen Projektverlauf.

Evaluierungsansatz und Methoden

Methodik der Ex-post-Evaluierung

Die Ex-post-Evaluierung folgt der Methodik eines Rapid Appraisal, d.h. einer datengestützten, qualitativen Kontributionsanalyse und stellt ein Expertenurteil dar. Dabei werden dem Vorhaben Wirkungen durch Plausibilitätsüberlegungen zugeschrieben, die auf der sorgfältigen Analyse von Dokumenten, Daten, Fakten und Eindrücken beruhen. Dies umschließt – wenn möglich – auch die Nutzung digitaler Datenquellen und den Einsatz moderner Techniken (z.B. Satellitendaten, Online-Befragungen, Geocodierung). Ursachen für etwaige widersprüchliche Informationen wird nachgegangen, es wird versucht, diese auszuräumen und die Bewertung auf solche Aussagen zu stützen, die – wenn möglich – durch mehrere Informationsquellen bestätigt werden (Triangulation).

Dokumente:

Interne Projektdokumente, Ex-post-Evaluierung SCRP, Strategiepapiere, Kontext-, Landes-, und Sektoranalysen, Medienberichte.

Datenquellen und Analysetools:

Digitale Datenbanken, Datensammlung vor Ort, Monitoringdaten des Partners, GPS-Daten, Umfragen und Interviews

Interviewpartner:

Projekträger, nutznießende Ministerien, begünstigte Zielgruppe, Implementierungsconsultant, KfW-interne Projektmanager und Sachverständige

Der Analyse der Wirkungen liegen angenommene Wirkungszusammenhänge zugrunde, dokumentiert in der bereits bei Projektprüfung entwickelten und ggf. bei Ex-post-Evaluierung aktualisierten Wirkungsmatrix. Im Evaluierungsbericht werden Argumente dargelegt, warum welche Einflussfaktoren für die festgestellten Wirkungen identifiziert wurden und warum das untersuchte Projekt vermutlich welchen Beitrag hatte (Kontributionsanalyse). Der Kontext der Entwicklungsmaßnahme wird hinsichtlich seines Einflusses auf die Ergebnisse berücksichtigt. Die Schlussfolgerungen werden ins Verhältnis zur Verfügbarkeit und Qualität der Datengrundlage gesetzt. Eine Evaluierungskonzeption ist der Referenzrahmen für die Evaluierung.

Die Methode bietet für Projektevaluierungen ein – im Durchschnitt - ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, bei dem sich Erkenntnisgewinn und Evaluierungsaufwand die Waage halten, und über alle Projektevaluierungen hinweg eine systematische Bewertung der Wirksamkeit der Vorhaben der FZ erlaubt. Die einzelne Ex-post-Evaluierung kann daher nicht den Erfordernissen einer wissenschaftlichen Begutachtung im Sinne einer eindeutigen Kausalanalyse Rechnung tragen.

Methodik der Erfolgsbewertung

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den OECD DAC-Kriterien wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

- Stufe 1** sehr erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
- Stufe 2** erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
- Stufe 3** eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
- Stufe 4** eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
- Stufe 5** überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
- Stufe 6** gänzlich erfolglos: das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Gesamtbewertung auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der sechs 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 „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.

Impressum

Verantwortlich:

FZ E
Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank
FZ-Evaluierung@kfw.de

Kartografische Darstellungen dienen nur dem informativen Zweck und beinhalten keine völkerrechtliche Anerkennung von Grenzen und Gebieten. Die KfW übernimmt keinerlei Gewähr für die Aktualität, Korrektheit oder Vollständigkeit des bereitgestellten Kartenmaterials. Jegliche Haftung für Schäden, die direkt oder indirekt aus der Benutzung entstehen, wird ausgeschlossen.

KfW Bankengruppe
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main, Deutschland

Anlagenverzeichnis:

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Anlage Risikoanalyse

Anlage Evaluierungsfragen entlang der OECD DAC-Kriterien/ Ex-post-Evaluierungsmatrix

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Projektziel auf Outcome-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
<p>Bei Projektprüfung: Hauptmaßnahme: Beitrag zur effizienten Umsetzung der beninischen Armutsminderungsstrategie und Reformbemühungen</p> <p>Begleitmaßnahme: Beitrag zur Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung, konkret zur Verbesserung der Einnahmeseite</p>		<p>Das Ziel ist sehr ambitioniert und zu vage formuliert. Das Gesamtvolumen der Umsetzung der Armutsminderungsstrategie (SCRP II) wurde bei Projektprüfung auf 3,2 Milliarden EUR geschätzt. Hierzu hat die FZ einen Beitrag von <1% geleistet, so dass der tatsächliche Beitrag sehr begrenzt und schwierig messbar ist.</p>			
<p>Bei EPE (falls Ziel modifiziert) Die Regierung wurde bei der effizienten Umsetzung des prioritären Aktionsplans (PAP) im Rahmen der beninischen Wachstums- und Armutsminderungsstrategie (SCRP 2011-2015) unterstützt und zentrale Verwaltungseinheiten sind gestärkt.</p>					
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau PP Optional: Zielniveau EPE	Status PP (2009)	Status AK (2019)	Optional: Status EPE (2023)
Indikator 1 (PP) Die finanzierten Investitionsgüter werden zeitnah und ihrer Zweckbestimmung gemäß eingesetzt	Passend, aber mit zu starkem Fokus auf Investitionsgüter. Angepasst wie folgt: „Prioritäre Investitionen (Güter und kleinere Baumaßnahme) gemäß PAP werden zeitnah finanziert und zweckgemäß eingesetzt/genutzt“	60% nach Jahr 1 100% nach Jahr 2	n/a	>90% (2019)	Wert erfüllt
NEU: Indikator 2 Die Instandhaltung wird sichergestellt	Zur Überprüfung der Nachhaltigkeit sollte auch die Wartung und Instandhaltung überprüft werden	n/a	n/a	Teilweise erfüllt	Wert teilweise erfüllt
Indikator 3 (PP) Während der Laufzeit des Vorhabens wird im Rahmen der <i>Revue Conjointe</i> sowohl von der beninischen Regierung als auch den Gebern die Umsetzung der SCRП inkl. der inhärenten Genderindikatoren als zufriedenstellend gewertet.	Die Ergebnisse der RC lassen nur bedingt Rückschlüsse auf die erfolgreiche Umsetzung der FZ-Maßnahmen zu	zufriedenstellend	n/a	In 2014 zuletzt als zufriedenstellend bewertet	Laut EPE der SCRП III (UNDP/GIZ 2016) liegen die Ergebnisse der Armutsminderungsstrategie deutlich unter den Erwartungen Wert nicht erfüllt

<p>Indikator 3 (PP) Die Effizienz des Verwaltungshandelns ist gestärkt, der Umsetzungsgrad der Investitionsausgaben aus Eigenmitteln erhöht sich analog der jeweils in der aktuell gültigen Politikmatrix der Budgethilfe angegebenen Zielgröße zum Indikator Nr. 24.</p>	<p>Indikator für Effizienz der Verwaltung, gehört eher auf die Impact-Ebene. Anstieg Investitionsausgaben aus Eigenmitteln – direkte Beeinflussbarkeit durch das FZ-Vorhaben ist nicht gegeben. Indikator im Rahmen der EPE storniert.</p>	<p>80%</p>	<p>50,2% (2009)</p>	<p>In 2014 zuletzt als 62,3% erfasst</p>	<p>n/a</p>
<p>Indikator 4 (PP) Der Vergabeprozess verkürzt sich, analog zur jeweils in der aktuell gültigen Politikmatrix der Budgethilfe angegebenen Zielgröße zum Indikator Nr. 26.</p>	<p>Indikator für Effizienz der Verwaltung Quelle und Hintergründe der SCRP Zahlen unklar (schließen höchstwahrscheinlich auch Direktvergaben und Angebotseinholungen ein), decken sich nicht mit den Erfahrungen aus dem FZ-Vorhaben (ausschließlich öffentliche Ausschreibungen). Indikator spiegelt FZ-Vorhaben nicht wider, wurde angepasst wie folgt (NEU) „Die Dauer von Vergabeprozessen reduziert sich im Rahmen des FZ-Vorhabens und darüber hinaus“</p>	<p>Lieferungen: 55 Tage Dienstleistungen: 75 Tage Bauarbeiten: 75 Tage</p>	<p>(2009) Lieferungen: 54 Tage Dienstleistungen: 62 Tage Bauarbeiten: 92 Tage</p>	<p>In 2014 zuletzt erfasst: Lieferungen: 26 Tage Dienstleistungen: 20 Tage Bauarbeiten: 40 Tage</p>	<p>Keine aktuellen Werte verfügbar Laut Abschlussbericht des Consultants dauerten die Vergabeprozesse für Lieferungen zw. 69 und 627 Tage, bei den kleineren Bauarbeiten zw. 71 und 299 Tagen Wert nicht erfüllt</p>
<p>Indikator BM-1 (PP) Zahl der über die IFU registrierten Steuerpflichtigen ist bis Ende der BM um min. 20% gestiegen</p>	<p>Entwicklung des Indikators scheinbar relativ unabhängig vom Input der FZ-Maßnahme (welche frühzeitig abgebrochen wurde). Beitrag nicht klar.</p>	<p>111.842 (2015)</p>	<p>93.202 (2012)</p>	<p>Bei AK 2016: 242.836</p>	<p>Wert 2022: 916.618 Wert erfüllt</p>
<p>Indikator BM-2 (PP) Die Realisationsquote (Einnahmen/geplante Einnahmen) der Steuereinnahmen liegt bei Projektende bei mind. 95% bei gleichzeitig fortlaufender Steigerung der geplanten realen Einnahmen von durchschnittlich</p>	<p>Entwicklung des Indikators scheinbar relativ unabhängig vom Input der FZ-Maßnahme (welche frühzeitig abgebrochen wurde). Beitrag nicht klar.</p>	<p>(2015) 95% Realisationsquote, 326,8 Mrd. FCFA geplante Einnahmen</p>	<p>(2012) 101,3 % Realisationsquote, 282,3 Mrd. FCFA geplante Einnahmen</p>	<p>(2015) 102,8 % Realisationsquote und 388,3 Mrd. FCFA geplante Einnahmen</p>	<p>Einnahmen 2022: 840,01 Mrd. FCFA (Jahresbericht DGI 2022)</p>

mind. 5% p.a. in den 3 Jahren nach Projektbeginn					
Indikator BM-3 (NEU) Das Informationssystem wird genutzt	Bei Projektprüfung wurde für die Anschaffung des IT-Equipments kein Outcome-Indikator definiert	n/a	n/a	Nicht erfüllt, Komponente abgebrochen	Nicht erfüllt, Komponente abgebrochen

Projektziel auf Impact-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
Bei Projektprüfung:		Nicht näher definiert			
Bei EPE (falls Ziel modifiziert):		<ol style="list-style-type: none"> Die Leistungsfähigkeit der zentralen Verwaltung (öffentliche Finanzen und Vergabewesen) ist verbessert (strukturelle Zielsetzung). Durch die Finanzierung ausgewählter Maßnahmen aus dem prioritären Investitionsplans wurde ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung/Nutzer verbessert (materielle Zielsetzung) 			
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau PP / EPE (neu)	Status PP (2011)	Status AK (2019)	Status EPE (2023)
NEU: Indikator 1 Steuerquote bezogen auf das BIP			14,9%	14%	14,1% (2021)
NEU: Indikator 2 Transparenz der öffentlichen Verwaltung				49/100 (OBS Score in 2019)	65/100 (2021)
NEU: Indikator 3 Korruption			36/100 (Corruption Perception Index 2012)	41/100	43/100 (2022)
NEU: Indikator 4 Anzahl der Beschwerden in Zusammenhang mit Vergabeprozessen			n/a	48	122 (2022)

NEU: Indikator 5 Anteil der Armen		Gemäß MDG, Halbierung der Anzahl der Armen, die von weniger als 1\$ am Tag leben	36, 2% (in 2011)	40,2 (in 2015)	38,5% (in 2019) Wert nicht erfüllt
--------------------------------------	--	--	------------------	----------------	---------------------------------------

Anlage Risikoanalyse

Alle Risiken sollen wie oben beschrieben in folgende Tabelle übernommen werden:

Risiko	Relevantes OECD-DAC Kriterium
Fehlender politischer Wille, die geplanten Reformen umzusetzen (Inkrafttreten des neuen Vergabegesetzes und Umsetzung des Aktionsplans zur Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung)	Relevanz, Effektivität, Effizienz, Nachhaltigkeit
Schwache Umsetzung der Haushaltsplanungen	Effektivität
Kapazitätsengpässe zur Umsetzung der SCRP	Effizienz
Fehlende Akzeptanz der Rolle des MEF durch die Sektorministerien	Relevanz, Effizienz
Mittelfehlverwendung (unzweckmäßige Nutzung der finanzierten Investitionsgüter)	Effektivität, Nachhaltigkeit

Anlage Evaluierungsfragen entlang der OECD-DAC-Kriterien/ Ex-post Evaluierungsmatrix

Relevanz

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Ausrichtung an Politiken und Prioritäten			2		
Sind die Ziele der Maßnahme an den (globalen, regionalen und länderspezifischen) Politiken und Prioritäten, insbesondere der beteiligten und betroffenen (entwicklungspolitischen) Partner und des BMZ, ausgerichtet?		Modulvorschlag Protokoll Regierungsverhandlungen			
Berücksichtigen die Ziele der Maßnahme die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Verwaltungskapazitäten, tatsächliche Machtverhältnisse (auch bzgl. Ethnizität, Gender, etc.))?	Konnte das Projekt unter den gegebenen Rahmenbedingungen gut umgesetzt werden (v.a. Verwaltungskapazitäten) War der Ablauf der verschiedenen Maßnahmen (capacity building parallel zu den Investitionen) sinnvoll?	Modulvorschlag Berichterstattung Gespräche mit Consultant und Projektträger			
Bewertungsdimension: Ausrichtung an Bedürfnisse und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3		
Sind die Ziele der Maßnahme auf die entwicklungspolitischen Bedürfnisse und Kapazitäten der Zielgruppe ausgerichtet? Wurde das Kernproblem korrekt identifiziert?	Auf welcher Basis wurden die prioritären Sektoren und Investitionsmaßnahmen des SCRP identifiziert? Hatte die Zielgruppe ein Mitspracherecht? Welche Zielgruppe hatte man vor Augen?	Modulvorschlag Gespräche mit Consultant, Projektträger und Sektorministerien			

	Das Vorhaben legte gewisse Kriterien fest für die Finanzierbarkeit. Gab es eine Diskrepanz zwischen Dringlichkeit und Finanzierbarkeit?			
Wurden dabei die Bedürfnisse und Kapazitäten besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.) berücksichtigt? Wie wurde die Zielgruppe ausgewählt?	Gab es einen Fokus auf besonders vulnerable Gruppen? Gab es spezielle Maßnahmen zur Förderung von Frauen?	Modulvorschlag Gespräche intern Gespräche mit Consultant und Projektträger		
Hätte die Maßnahme (aus ex-post Sicht) durch eine andere Ausgestaltung der Konzeption weitere nennenswerte Genderwirkungspotenziale gehabt? (FZ E spezifische Frage)	Wie spiegelte sich der Genderfokus im Rahmen des SCRP wider? Wie hätte man einen Genderfokus ins FZ-Vorhaben integrieren können?	Gespräche mit Consultant und Projektträger Gespräche intern		
Bewertungsdimension: Angemessenheit der Konzeption			3	
War die Konzeption der Maßnahme angemessen und realistisch (technisch, organisatorisch und finanziell) und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems beizutragen?	Hätte man sich im Rahmen der Umsetzung stärker auf weniger Themen fokussieren sollen (die Maßnahme bspw. thematisch oder geographisch einschränken)?	Gespräche mit Projektträger und Consultant Gespräche intern		
Ist die Konzeption der Maßnahme hinreichend präzise und plausibel (Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Zielsystems sowie der dahinterliegenden Wirkungsannahmen)?	Ist das Zielsystem schlüssig? Sind die Wirkungsebenen richtig gewählt? Wie sinnvoll und messbar sind die Indikatoren? Welche Wirkungen können realistischerweise mit dem Vorhaben erzielt werden?	Modulvorschlag		

<p>Bitte Wirkungskette beschreiben, einschl. Begleitmaßnahmen, ggf. in Form einer grafischen Darstellung. Ist diese plausibel? Sowie originäres und ggf. angepasstes Zielsystem unter Einbezug der Wirkungsebenen (Outcome- und Impact) nennen. Das (angepasste) Zielsystem kann auch grafisch dargestellt werden. (FZ E spezifische Frage)</p>		<p>Modulvorschlag</p>			
<p>Inwieweit ist die Konzeption der Maßnahme auf einen ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung (Zusammenspiel der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Nachhaltigkeit) hin angelegt?</p>		<p>Modulvorschlag Berichterstattung Gespräche mit Consultant und Projektträger</p>			
<p>Bei Vorhaben im Rahmen von EZ-Programmen: ist die Maßnahme gemäß ihrer Konzeption geeignet, die Ziele des EZ-Programms zu erreichen? Inwiefern steht die Wirkungsebene des FZ-Moduls in einem sinnvollen Zusammenhang zum EZ-Programm (z.B. Outcome-Impact bzw. Output-Outcome)? (FZ E spezifische Frage)</p>		<p>Nicht relevant, da alleinstehende Maßnahme</p>			
<p>Bewertungsdimension: Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit</p>			<p>2</p>		
<p>Wurde die Maßnahme im Verlauf ihrer Umsetzung auf Grund von veränderten Rahmenbedingungen (Risiken und Potentiale) angepasst?</p>	<p>Was waren die genauen Gründe für den Abbruch der BM? Übernahm ein andere Geber die Rolle der FZ? Wo steht die Reform des</p>	<p>Gespräche mit Projektträger und Consultants</p>			

	<p>öffentlichen Finanzsystems heute? Wurden L&L noch ausgeschrieben?</p> <p>Hauptmaßnahme: Ursprünglich: keine Konsumprodukte, keine Infrastruktur – am Ende dann doch (Brücken, Schulen) – warum?</p> <p>Welche Rolle spielte der Träger (Kapazitätsengpässe, mangelnder politische Wille) bei den Anpassungen?</p>	
--	--	--

Kohärenz

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
<p>Bewertungsdimension: Interne Kohärenz (Arbeitsteilung und Synergien der deutschen EZ):</p>			2		
Inwiefern ist die Maßnahme innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert (z.B. Einbindung in EZ-Programm, Länder-/Sektorstrategie)?	Inwieweit hat auch die TZ an der Umsetzung der SCRP mitgewirkt?	Modulvorschlag Protokoll Regierungsverhandlungen			
Greifen die Instrumente der deutschen EZ im Rahmen der Maßnahme konzeptionell sinnvoll ineinander und werden Synergien genutzt?		Modulvorschlag Berichterstattung			
Ist die Maßnahme konsistent mit internationalen Normen und Standards, zu denen sich die deutsche EZ bekennt (z.B.		Modulvorschlag			

Menschenrechte, Pariser Klimaabkommen etc.)?				
Bewertungsdimension: Externe Kohärenz (Komplementarität und Koordinationsleistung im zum Zusammenspiel mit Akteuren außerhalb der dt. EZ):			2	
Inwieweit ergänzt und unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen des Partners (Subsidiaritätsprinzip)?		Gespräche mit Projektträger Berichterstattung		
Ist die Konzeption der Maßnahme sowie ihre Umsetzung mit den Aktivitäten anderer Geber abgestimmt?	Hat es Veränderungen in der Geberlandschaft gegeben? Fazit: wie erfolgreich war die Kooperation?	Modulvorschlag Berichterstattung		
Wurde die Konzeption der Maßnahme auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für die Umsetzung ihrer Aktivitäten hin angelegt und inwieweit werden diese genutzt?		EPE SCRIP III Modulvorschlag Berichterstattung Gespräche mit Projektträger und intern		
Werden gemeinsame Systeme (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für Monitoring/Evaluierung, Lernen und die Rechenschaftslegung genutzt?		EPE SCRIP III Modulvorschlag Berichterstattung		

Effektivität

<p>Evaluierungsfrage</p>	<p>Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben</p>	<p>Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)</p>	<p>Note</p>	<p>Gewichtung (- / o / +)</p>	<p>Begründung für Gewichtung</p>
<p>Bewertungsdimension: Erreichung der (intendierten) Ziele</p>			3		
<p>Wurden die (ggf. angepassten) Ziele der Maßnahme erreicht (inkl. PU-Maßnahmen)? Indikatoren-Tabelle: Vergleich Ist/Ziel</p>	--	Berichterstattung			
<p>Sonstige Evaluierungsfrage 1</p>	<p>Wie erklären sich die Diskrepanzen zw. Den Zahlen die im Rahmen der RC erfasst wurden und unseren eigenen Beobachtungen hinsichtlich der Vergabedauer?</p>	<p>Consultant Projekträger</p>			
<p>Bewertungsdimension: Beitrag zur Erreichung der Ziele:</p>			3		
<p>Inwieweit wurden die Outputs der Maßnahme wie geplant (bzw. wie an neue Entwicklungen angepasst) erbracht? (Lern-/Hilfsfrage)</p>		<p>Berichterstattung Abschlusskontrolle Consultant</p>			
<p>Werden die erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten genutzt?</p>	<p>Werden die Investitionsgüter zweckmäßig eingesetzt? Sind die geschulten Beamten noch im Einsatz? Sind die damals entwickelten Unterlagen noch relevant, oder durch erneute Änderungen im Vergabegesetz hinfällig geworden? BM: Werden eingeführte Prozesse noch genutzt? Sind geschulte Leute noch da? Werden Materialien noch genutzt?</p>	<p>Gespräche mit Projekträger Consultant Site visits</p>			

<p>Inwieweit ist der gleiche Zugang zu erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten (z.B. diskriminierungsfrei, physisch erreichbar, finanziell erschwinglich, qualitativ, sozial und kulturell annehmbar) gewährleistet?</p>	<p>Wurde von der Nutzung der verschiedenen Investitionen auch niemand ausgeschlossen?</p>	<p>Site visits Gespräche intern und mit Projektträger</p>
<p>Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele beigetragen?</p>		<p>Gespräche mit Projektpartner Berichterstattung SCRIP Evaluierung Site visits</p>
<p>Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?</p>		<p>Berichte Gespräche mit Begünstigten Site visits</p>
<p>Hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler beteiligter und betroffener Gruppen (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), beigetragen?</p>		<p>Berichte Gespräche mit Begünstigten Site visits</p>
<p>Gab es Maßnahmen, die Genderwirkungspotenziale gezielt adressiert haben (z.B. durch Beteiligung von Frauen in Projektgremien, Wasserkomitees, Einsatz von Sozialarbeiterinnen für Frauen, etc.)? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Hat Gender/ haben Frauen eine spezielle Rolle in der Umsetzung des Vorhabens geführt, haben an der Planung und an Entscheidungsprozessen teilgenommen?</p>	<p>Gespräche intern und mit Projektträger Consultant Berichte</p>
<p>Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-</p>	<p>BM: Wäre eine stärkere Präsenz des Consultants vor Ort für eine effizientere Umsetzung und Vermeidung der Kommunikationsschwierigkeiten hilfreich gewesen?</p>	<p>Consultant BM</p>

Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Welche projektinternen Faktoren haben die Umsetzung des Vorhabens pos/neg beeinflusst?	Consultant			
Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme (auch unter Berücksichtigung der vorab antizipierten Risiken)? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)		SCRP Evaluierungsbericht Gespräche intern und mit Projektträger			
Bewertungsdimension: Qualität der Implementierung			3		
Wie ist die Qualität der Steuerung und Implementierung der Maßnahme (z.B. Projektträger, Consultant, Berücksichtigung von Ethnizität und Gender in entscheidungsfindenden Gremien) im Hinblick auf die Zielerreichung zu bewerten?		Gespräche mit Consultant und Projektträger			
Wie ist die Qualität der Steuerung, Implementierung und Beteiligung an der Maßnahme durch die Partner/Träger zu bewerten?		Gespräche intern Consultant Berichterstattung			
Wurden Gender Ergebnisse und auch relevante Risiken im/ durch das Projekt (genderbasierte Gewalt, z.B. im Kontext von Infrastruktur oder Empowerment-Vorhaben) während der Implementierung regelmäßig gemonitort oder anderweitig berücksichtigt? Wurden entsprechende Maßnahmen (z.B. im		Consultant			

Rahmen einer BM) zeitgemäß umgesetzt? (FZ E spezifische Frage)					
Bewertungsdimension: Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)			3		
Sind nicht-intendierte positive/negative direkte Wirkungen (sozial, ökonomisch, ökologisch sowie ggf. bei vulnerablen Gruppen als Betroffene) feststellbar (oder absehbar)?	Gab es unerwartete Überraschungen/Ergebnisse? (s. Aspekte hierunter)	Gespräche mit Consultant und Projektpartner Gespräche intern			
Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus den positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen und wie sind diese zu bewerten?	Falls ja, Ergaben sich dadurch neue Möglichkeiten/Risiken?	Gespräche mit Consultant Gespräche intern			
Wie hat die Maßnahme auf Potentiale/Risiken der positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen reagiert?	Falls ja: wie hat das Projekt darauf reagiert?	Gespräche mit Consultant Gespräche intern			

Effizienz

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Produktionseffizienz			3		
Wie verteilen sich die Inputs (finanziellen und materiellen Ressourcen) der Maßnahme (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Teilmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Kostenbeiträge der		Berichterstattung Abschlusskontrolle LOGAS			

Partner/Träger/andere Beteiligte und Betroffene, etc.)? (Lern- und Hilfsfrage)				
Inwieweit wurden die Inputs der Maßnahme im Verhältnis zu den erbrachten Outputs (Produkte, Investitionsgüter und Dienstleistungen) sparsam eingesetzt (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)? Z.B. Vergleich spezifischer Kosten.		Abschlussbericht und Gespräche Consultant		
Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten die Outputs der Maßnahme durch einen alternativen Einsatz von Inputs erhöht werden können (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)?		Gespräche Consultant		
Wurden die Outputs rechtzeitig und im vorgesehenen Zeitraum erstellt?		Berichterstattung Gespräche mit Consultant und Projektträger Gespräche intern		
Waren die Koordinations- und Managementkosten angemessen? (z.B. Kostenanteil des Implementierungsconsultants)? (FZ E spezifische Frage)	Wie verhältnismäßig war der Aufwand des Consultants?	Gespräche mit Consultant und Projektträger Gespräche intern		
Bewertungsdimension: Allokationseffizienz			3	
Auf welchen anderen Wegen und zu welchen Kosten hätten die erzielten Wirkungen		Consultant Gespräche intern		

(Outcome/Impact) erreicht werden können? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)		
Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – die erreichten Wirkungen kostenschonender erzielt werden können?		Consultant
Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – mit den vorhandenen Ressourcen die positiven Wirkungen erhöht werden können?		Consultant Gespräche intern
In welcher Hinsicht war der Einsatz öffentlicher Mittel finanziell additional?	Nicht relevant, da die Kennung PSP nicht vergeben wurde und auch keine Kooperation mit privaten Akteuren bestand	

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen			2		
Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Inwiefern haben die FZ-Maßnahmen konkret zur Erreichung der Armutsminderungsziele und Reformen in der öffentlichen Verwaltung beigetragen? Wie relevant waren die finanzierten Maßnahmen für die Reduzierung der Armut?	Gespräche mit Consultant und Projektpartner Gespräche intern Evaluierungsbericht SCRP			

<p>Sind übergeordnete entwicklungs- politische Veränderungen (sozial, ökonomisch, ökologisch und deren Wechselwirkungen) auf Ebene der intendierten Begünstigten feststell- bar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)</p>	<p>Gibt es Zahlen, wie viele Frauen/Kin- der/Arme von unseren Maßnahmen profitiert haben?</p>	<p>Gespräche mit Consultant und Projekt- partner Site visits Gespräche mit Zielgruppe</p>			
<p>Inwieweit sind übergeordnete ent- wicklungspolitische Veränderungen auf der Ebene besonders benach- teiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maß- nahme beitragen sollte, feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann mög- lichst zeitlich spezifizieren)</p>		<p>ibid</p>			
<p>Bewertungsdimension: Beitrag zu übergeordneten (intendierten) ent- wicklungspolitischen Veränderun- gen</p>			<p>2</p>		
<p>In welchem Umfang hat die Maß- nahme zu den festgestellten bzw. absehbaren übergeordneten ent- wicklungspolitischen Veränderun- gen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, tat- sächlich beigetragen?</p>	<p>Welchen konkreten Beitrag hat die Maßnahme erzielt? Quantifizierbar?</p>	<p>Berichterstattung Gespräche mit Consultant und intern</p>			
<p>Inwieweit hat die Maßnahme ihre intendierten (ggf. angepassten) ent- wicklungspolitischen Ziele erreicht? D.h. sind die Projektwirkungen nicht nur auf der Outcome-Ebene, son- dern auch auf der Impact-Ebene hinreichend spürbar? (z.B.</p>	<p>Ist dieser auf Impact-Ebene spürbar?</p>	<p>ibid</p>			

Trinkwasserversorgung/Gesundheitswirkungen)		
Hat die Maßnahme zur Erreichung ihrer (ggf. angepassten) entwicklungs politischen Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?	Ist der Beitrag bei Zielgruppe spür- und messbar?	ibid
Hat die Maßnahme zu übergeordneten entwicklungs politischen Veränderungen bzw. Veränderungen von Lebenslagen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, beigetragen?	Gab es Veränderungen für besonders vulnerable Gruppen?	ibid
Welche projekt internen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungs politischen Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Welche projekt iNTERNEN Faktoren haben entscheidend zum Ergebnis beigetragen?	ibid
Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungs politischen Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Welche EXTERNEN Faktoren haben die Ergebnisse beeinflusst?	ibid
Entfaltet das Vorhaben Breitenwirkung? - Inwieweit hat die Maßnahme zu strukturellen	Langfristige Auswirkungen auf Vergabebehörde?	Gespräche mit Projektträger und Begünstigten Gespräche intern und mit Consultant

<p>oder institutionellen Veränderungen geführt (z.B. bei Organisationen, Systemen und Regelwerken)? (Strukturbildung)</p> <ul style="list-style-type: none"> - War die Maßnahme modellhaft und/oder breitenwirksam und ist es replizierbar? (Modellcharakter) 	<p>Langfristige Auswirkungen auf Steuerbehörde?</p>		
<p>Wie wäre die Entwicklung ohne die Maßnahme verlaufen? (entwicklungspolitische Additionalität)</p>		<p>Consultant Projekträger</p>	
<p>Bewertungsdimension: Beitrag zu übergeordneten (nicht-intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen</p>			<p>n/a</p>
<p>Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität) feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)?</p>	<p>Gab es dank des Vorhabens überraschende entwicklungspolitische Veränderungen, die gar nicht geplant waren?</p>	<p>Consultant Projekträger Site visits/ Gespräche mit Zielgruppe</p>	
<p>Hat die Maßnahme feststellbar bzw. absehbar zu nicht-intendierten (positiven und/oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen beigetragen?</p>		<p>Gespräche mit Consultant und Projekträger</p>	
<p>Hat die Maßnahme feststellbar (bzw. absehbar) zu nicht-intendierten (positiven oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen auf der Ebene</p>		<p>Consultant Zielgruppen-Interviews</p>	

besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Gruppen (innerhalb oder außerhalb der Zielgruppe) beigetragen (Do no harm, z.B. keine Verstärkung von Ungleichheit (Gender/Ethnie, etc.)?)		
---	--	--

Nachhaltigkeit

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3		
Sind die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit (nach Beendigung der Förderung) zu erhalten?	Wie viel Ownership zeigen Partner und Zielgruppe und werden sich für die Nachhaltigkeit des Vorhabens einsetzen?	Abschlusskontrolle Gespräche mit Partner und Begünstigten Site visits			
Inwieweit weisen Zielgruppe, Träger und Partner eine Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber zukünftigen Risiken auf, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten?	Welchen Einfluss haben die verschiedenen Akteure um die nachhaltige Wirkung sicherzustellen? Was sind zukünftige Risiken, die die Wirkung der Maßnahme gefährden?	Projektträger Consultant			
Bewertungsdimension: Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten:			3		
Hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Zielgruppe, Träger	Hat die Maßnahme selbst die Ownership gestärkt?	Projektträger Consultant			

<p>und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) sind die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit zu erhalten und ggf. negative Wirkungen einzudämmen?</p>		<p>Site Visits Gespräche mit Begünstigten</p>			
<p>Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Zielgruppe, Träger und Partner, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?</p>		<p>ibid</p>			
<p>Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?</p>		<p>ibid</p>			
<p>Bewertungsdimension: Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit</p>			<p>3</p>		
<p>Wie stabil ist der Kontext der Maßnahme) (z.B. soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politische Stabilität, ökologisches Gleichgewicht) (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)</p>		<p>Berichterstattung Eigene Recherche</p>			
<p>Inwieweit wird die Dauerhaftigkeit der positiven Wirkungen der Maßnahme durch den Kontext beeinflusst? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)</p>		<p>SCRP Evaluierungsbericht Consultant Interne Gespräche</p>			
<p>Inwieweit sind die positiven und ggf. negativen Wirkungen der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen?</p>		<p>Projektträger Consultant Site Visits</p>			