

Ex-post-Evaluierung – Georgien

>>>

Sektor: Zivile Friedensentwicklung, Krisenprävention und Konfliktlösung (CRS-Code: 15220)

Vorhaben: Infrastrukturrehabilitation in West-Georgien (BMZ-Nr.: 2008 66 202*)

Träger des Vorhabens: Municipal Development Fund of Georgia (MDF)



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2019

	Vorhaben Inv. (Plan)	Vorhaben Inv. (Ist)	Vorhaben BM (Plan)	Vorhaben BM (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	12,00	11,52	0,25	0,25
Eigenbeitrag Mio. EUR	2,00	1,52	0,00	0,00
Finanzierung Mio. EUR	10,00	10,00	0,25	0,25
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	10,00	10,00	0,25	0,25

*) Vorhaben in der Stichprobe 2018

Kurzbeschreibung: Während und in Folge der Kriege um die abtrünnigen Provinzen Abchasien und Südossetien in den Jahren 1991 und 1992 sind nach offiziellen Angaben 220.000 Menschen in das georgische Kernland geflohen. Die Binnenflüchtlinge (IDPs) sind teilweise bei Verwandten untergekommen, teilweise wurden sie in umfunktionierten öffentlichen Gebäuden untergebracht. Diese Gebäude erfüllen in der Regel nicht die Voraussetzungen für eine langfristige Unterbringung in angemessenen Wohnverhältnissen. 2007 verabschiedete die georgische Regierung schließlich eine Strategie für den Umgang mit den IDPs. Hauptziel blieb die Schaffung von Voraussetzungen für eine würdige und sichere Rückkehr der IDPs. Als Unterziel wurde u.a. auch die Förderung würdiger Lebensbedingungen der IDPs und deren Integration in die georgische Gesellschaft aufgenommen. Im Rahmen des Vorhabens wurden in den westgeorgischen Städten Poti, Kutaisi und Tskaltubo insgesamt drei Unterkünfte rehabilitiert und teilweise erweitert. In der Stadt Zugdidi wurden 10 Mehrfamilienhäuser neu gebaut. Um die IDPs zu entschädigen, sollten ihnen Wohneinheiten als Eigentum übergeben werden. Dies entsprach der Neuausgestaltung der georgischen Wohnraumpolitik nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion.

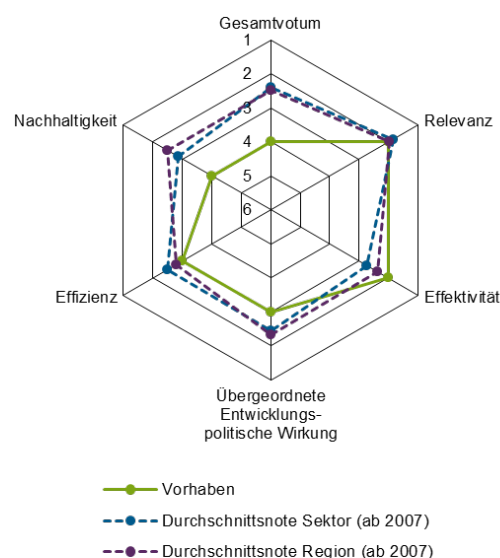
Zielsystem: Ziele der FZ-Maßnahme waren die wesentliche Verbesserung der Wohnsituation von innergeorgischen Flüchtlingen (IDPs) in bestehenden Flüchtlingsunterkünften (Outcome). Damit sollte ein Beitrag zur (i) Förderung der menschenwürdigen Lebensbedingungen der IDPs und (ii) deren Integration in die georgische Gesellschaft geleistet werden (Impact).

Zielgruppe: Zielgruppe sind die Binnenflüchtlinge, die zum Zeitpunkt der Projektprüfung in den im Rahmen des Vorhabens zu rehabilitierenden Notunterkünften wohnten, sowie die IDPs, die den Neubau in Zugdidi bezogen haben.

Gesamtvotum: Note 4

Begründung: Die Nachhaltigkeit des Vorhabens in Bezug auf eine langfristige Verbesserung der Wohnverhältnisse ist aufgrund von Feuchtigkeitsproblemen und Schimmelbefall und der damit verbundenen Sicherheits- bzw. potenziellen Gesundheitsrisiken eingeschränkt. Derzeit ist nur ein Teil der Wohnungen betroffen. Dennoch werden die Mängel als so gravierend eingeschätzt, dass die Nachhaltigkeit des Vorhabens nicht mehr mit zufriedenstellend bewertet werden kann.

Bemerkenswert: Das Vorhaben wurde unter der Ziffer 47 der FZ/TZ Leitlinien geprüft. Allerdings kann aus Sicht der Evaluierung aufgrund des großen zeitlichen Abstands zwischen dem Konflikt und der Prüfung des Vorhabens (16 Jahre) nicht von einer "umgehenden Einleitung und zügigen Durchführung von Maßnahmen" im Sinne der Ziffer 47 gesprochen werden.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 4

Teilnoten:

Relevanz	2
Effektivität	2
Effizienz	3
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	3
Nachhaltigkeit	4

Relevanz

Während und in Folge der Kriege um die abtrünnigen Provinzen Abchasien und Südossetien in den Jahren 1991/92 sind nach offiziellen Angaben 220.000 Menschen in das georgische Kernland geflohen. Zum Zeitpunkt der Projektprüfung lebten noch 95.000 der Binnenflüchtlinge (Internally Displaced Persons, IDPs), die nach den Auseinandersetzungen entweder bei Gastfamilien oder in oftmals baufälligen öffentlichen Gebäuden untergebracht wurden, in Notunterkünften. Da der IDP-Status nach Herkunft vergeben wird, steigt die Anzahl der IDPs entsprechend der Geburtenrate kontinuierlich an. Waren es nach Angaben der georgischen Regierung 2014 noch 259.247 registrierte IDPs (86.283 IDP Familien), so leben 2018 bereits 280.055 IDPs (89.322 IDP Familien) im georgischen Kernland. Dies entspricht rd. 7 % der georgischen Bevölkerung.

Am 2. Februar 2007 wurde die State Strategy on IDPs per Regierungsdekret verabschiedet (Decree of the Georgian Government #47). Hier wurden neben dem Ziel einer würdigen und sicheren Rückkehr der IDPs erstmals die Unterstützung der IDPs bei der Schaffung menschenwürdiger Lebensbedingungen sowie deren gesellschaftliche Teilhabe als Ziele festgeschrieben. Um dies zu erreichen, wurde im 2009 verabschiedeten Action Plan u.a. die Bereitstellung dauerhafter Wohnmöglichkeiten inklusive der Übertragung der Eigentumsrechte an die IDPs vereinbart. Zunächst war nur die Rehabilitation und Privatisierung der von den IDPs bereits bewohnten öffentlichen Gebäude geplant. Auch aufgrund des hohen Bedarfs können seit 2010 auch leerstehende öffentliche Bestandsgebäude, Neubauten und vom Staat angekaufte private Wohnungen oder Häuser den IDPs als dauerhafte, d.h. privatisierte Wohnlösungen angeboten werden. Damit entsprach das Vorhaben den Prioritäten der georgischen Regierung sowie den Bedarfen der IDPs.

Die Übertragung der Eigentumsrechte spielte politisch eine entscheidende Rolle, da dadurch die IDPs dauerhaft für den Verlust ihres Eigentums in den abtrünnigen Provinzen entschädigt wurden und nach wie vor entschädigt werden sollen. 2005 lag der Anteil der Eigenheimbesitzer in Georgien bei 95 %. Die im europäischen Vergleich sehr hohe Wohneigentumsquote ist auf die Neuausgestaltung der georgischen Wohnraumpolitik nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion zurückzuführen. In den 1990er Jahren wurden nahezu 100 % des sich im staatlichen Besitz befindlichen Wohnraums privatisiert und die Wohnungen/ Häuser wurden ihren Bewohnern kostenlos überschrieben (World Bank, 2013).

Die dem Vorhaben zugrunde liegende Wirkungskette "Anpassung der Wohnverhältnisse in den Notunterkünften an den georgischen Standard → Verbesserung der Wohnverhältnisse für die IDPs → direkte Förderung menschenwürdiger Lebensbedingungen der IDPs → Beitrag zu deren Integration in die georgische Gesellschaft" ist nur teilweise plausibel. So belegen Umfragen die Bedeutung der Bereitstellung von dauerhaften Wohnlösungen als wichtigen Baustein für die Integration in die georgische Gesellschaft, allerdings ist dabei explizit nicht von einem Beitrag hinsichtlich der ökonomischen Integration die Rede. Neben der Bereitstellung von dauerhaft nutzbarem Wohnraum sind für eine vollständige Integration vor allem ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten sowie der Zugang zu öffentlichen Basisdienstleistungen entscheidend (UNHCR 2015). Die zuletzt genannten Aspekte wurden im Rahmen der Projektprüfung nicht ausreichend diskutiert.

Seitens der georgischen Regierung genießt die Bereitstellung von Wohnraum für die noch nicht entschädigten IDPs weiterhin größte Priorität. Nach Angaben des Ministeriums haben bisher rd. 51.000 IDP Fami-

lien noch keine langfristige Wohnlösung erhalten. Den aktuellen Zahlen zufolge liegt derzeit von rd. 30.000 Familien eine Bewerbung für eine Wohnung oder ein Haus vor. Um dieses Ziel schnellstmöglich zu erreichen, hat die georgische Regierung ihr Budget erheblich aufgestockt. Nach Aussage des Vizeministers kommt aber auch der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die IDPs eine zunehmend wichtige Bedeutung zu.

Das Vorhaben war dem EZ-Schwerpunkt "Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung" zugeordnet und entsprach den Zielen des übersektoralen Konzepts zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung des BMZ. Allerdings wäre es im Sinne eines Do-no-harm Ansatzes, welcher auch im oben genannten übersektoralen Konzept verankert ist, erforderlich gewesen, auch die Bedarfe der lokalen Bevölkerung in der Konzeption des Vorhabens zu berücksichtigen. Dies trifft insbesondere auf Zugdidi zu. Im Gegensatz zu den anderen Projektstandorten, wo die IDPs zum Zeitpunkt der Projektprüfung bereits seit mehr als 15 Jahren lebten, sind im Zuge des Vorhabens rd. 1.200 IDPs aus ganz Georgien nach Zugdidi gezogen. Dies stellte die kommunale Infrastruktur, wie z. B. die staatlichen Kindergärten vor erhebliche Herausforderungen und war damit ein potenzieller Konflikttherd zwischen IDPs und lokaler Bevölkerung.

Die von der FZ-unterstützten Wohnraummaßnahmen für IDPs wurden ebenfalls von weiteren Gebern gefördert, darunter EU und USAID. Da die Infrastrukturvorhaben anderer Geber ebenfalls über den georgischen MDF umgesetzt wurden, war die Koordination sichergestellt.

Aus heutiger Sicht betrachten wir die Relevanz der Maßnahmen nach wie vor als hoch. Die Wohnsituation in den noch nicht rehabilitierten Notunterkünften ist desaströs. So wird ein von der Mission besichtigter Kindergarten gleichzeitig als Notunterkunft genutzt, was sowohl für die Bewohner der Notunterkunft, aber vor allem für die Kinder zu einer unhaltbaren Situation führt. Aufgrund des weiterhin sehr großen Bedarfs wird die Relevanz trotz der geschilderten Abstriche hinsichtlich der Berücksichtigung der lokalen Bevölkerung mit der Teilnote gut beurteilt.

Relevanz Teilnote: 2

Effektivität

Das Ziel der FZ-Maßnahme war die wesentliche Verbesserung der Wohnverhältnisse von IDPs in den Flüchtlingsunterkünften (Outcome).

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

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Anzahl der IDPs, die in renovierten oder neugebauten Wohnungen mit eigener Sanitäreinrichtung leben.	0; Zielwerte: ca. 1.025 ¹ (PP); 1.825 (nach Aufstockung)	Erfüllt: 2.185 (2016) ²
(2) Die Quadratmeteranzahl pro Person in den rehabilitierten/ neugebauten Wohnungen entspricht bei Fertigstellung der Baumaßnahmen dem georgischen Durchschnitt.	0; Zielwerte: 21,57 m ² /Person ³ je Standort	Nicht erfüllt: Ø 19,71 m ² /Person
(3) Mind. 85 % der Bewohner haben die Eigentumsrechte an den renovierten bzw. neugebauten Wohnungen übertragen bekommen.	0; Zielwerte: 85 % je Standort	Erfüllt: ⁴

(4) Mind. 85 % der Bewohner geben an, dass sich ihre Wohnsituation wesentlich verbessert hat.	0; Zielwerte: 85 % je Standort	Erfüllt: Ø 95 % (je nach Standort zw. 87 und 98 %)
---	--------------------------------	--

¹ Die zum Zeitpunkt der Projektprüfung festgelegten Zielwerte basierten auf Schätzungen. Nach Auswahl der rehabilitierungsfähigen Gebäude wurde die Zielgruppe nach unten angepasst. Dies erklärt die Diskrepanz zwischen der ursprünglichen Zielgröße, der Zielgröße nach Aufstockung und der Anzahl der IDPs, die in den Neubau in Zugdidi gezogen sind.

² Davon 754 in rehabilitierten, 1.221 in neu gebauten Wohnungen und 210 in mit Restmitteln erworbenen Häusern oder Wohnungen. (Project Completion Report, November 2016)

³ National Statistics Office of Georgia, GEOSTAT (2014)

⁴ Nach Standorten: Zugdidi: 96 %, Kutaisi: 100 %, Tskaltubo: 87 %, Poti: 83 %. (Municipal Development Fund of Georgia, MDF)

Zu Indikator 1: Zielgröße war die Anzahl der Personen, die auch vor der Rehabilitation in den Gebäuden lebten. Nach der Aufstockung der Maßnahme für den Neubau in Zugdidi erhöhte sich die Zielgruppe um rd. 1.300 IDPs. Die Übererfüllung des Indikators erklärt sich durch die im Zuge der Restmittelverwendung erworbenen 72 Wohnungen/ Häuser im ländlichen Raum und durch den nachträglichen Ausbau der Dachgeschosse durch die georgische Regierung in Poti und Kutaisi.

Zum Zeitpunkt der EPE waren 24 % der nach Abschluss des Vorhabens registrierten IDPs zeitweise oder permanent verzogen. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Migration ins Ausland, Abwanderung in andere georgische Städte, Heirat, Scheidung, Tod etc. In den meisten Fällen sind die Wohnungen im Besitz der ursprünglich begünstigten Familien verblieben und werden weiter von diesen genutzt (3 % wurden verkauft, 7 % vermietet), daher wird der Indikator auch zum Zeitpunkt der EPE als erfüllt betrachtet.

Zu Indikator 2: Für Tskaltubo ist der Indikator mit 25,35m² pro Person übererfüllt. Bei einer durchschnittlichen Familiengröße von 3,1 Personen stehen pro Familie knapp 12m² mehr zur Verfügung als der georgischen Durchschnittsfamilie. Für Poti, Kutaisi und Zugdidi ist der Indikator hingegen nicht erfüllt. Hochgerechnet auf eine durchschnittliche Familie stehen hier pro Familie zwischen 7 und knapp 14m² weniger zur Verfügung im Vergleich zum georgischen Durchschnitt. Die Berechnungen hinsichtlich der Wohnfläche decken sich nur teilweise mit der Wahrnehmung der Bewohner. Während Vor-Ort-Gesprächen wurden die Bewohner gefragt, wie sie ihre Wohnungen in Bezug auf die Größe im Vergleich zu den Wohnungen der lokalen Bevölkerung einschätzen. Vor allem die Bewohner in Zugdidi erachteten ihre Wohnungen als zu klein. In Poti und Tskaltubo äußerten sich die Bewohner überwiegend positiv über die Wohnungsgröße und empfanden sie als ausreichend und teilweise sogar als "besser" als die Wohnungen der lokalen Bevölkerung. Eine um 11-21 % geringere Wohnfläche ist zweifellos erheblich, allerdings ist im Sinne der Gleichbehandlung mit der lokalen Bevölkerung auch eine Abweichung nach oben, wie im Falle Tskaltubos um 18 % nicht erstrebenswert. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem angegebenen Zielwert um einen Durchschnittswert handelt. Auch wenn keine Informationen hinsichtlich der Varianz der Wohnungsgröße vorliegen, erscheint es plausibel, davon auszugehen, dass auch die Wohnungen der Nicht-IDP-Familien sowohl nach oben als auch nach unten vom Durchschnittswert abweichen. Entsprechend erscheint uns auch bei den rehabilitierten/ neugebauten Wohnungen eine gewisse Varianz in der Wohnungsgröße als akzeptabel. Hinzu kommt, dass es insbesondere bei Bestandsgebäuden auch bauliche Gründe gibt, die eine Vergrößerung des gesamten Wohnraums nicht möglich machen.

Zu Indikator 3: In Poti leben sieben sozial schwache Familien ohne IDP-Status in dem rehabilitierten Gebäude. Diese Familien lebten bereits vor der Rehabilitation hier und sind nach Abschluss der Maßnahmen wieder in die Unterkunft gezogen. Bisher ist noch nicht geklärt, ob die Eigentumsübertragung aufgrund des fehlenden IDP-Status erfolgen kann. Rechnet man die sieben Familien, bei denen die Eigentumsübertragung aus rechtlichen Gründen nicht erfolgt ist, heraus, liegt die Zielerreichung in Poti bei 89 statt 83 %. Damit ist der Indikator für alle Standorte erfüllt. Die Angaben des MDF werden auch durch die Ergebnisse der im Kontext der EPE durchgeführten Bewohner-Befragung bestätigt. Insgesamt wurden 366 IDPs an vier Standorten befragt (Zugdidi: 233, Poti: 64, Kutaisi: 64, Tskaltubo: 15). Dies entspricht je Standort 25 % der Bewohner im Alter von über 15 Jahren. Laut den Befragungsergebnissen liegt die Verweigerung der Eigentumsübertragung vor allem an der Größe und/ oder dem Zustand der Wohnungen. So gaben in Zugdidi und Tskaltubo acht bzw. zwei von 233 bzw. 15 befragten Bewohnern an, dass sie der Eigentumsübertragung aus oben genannten Gründen nicht zugestimmt hätten.

Zu Indikator 4: Der Indikator 4 wurde, wie auch die Impact-Indikatoren, durch die oben erwähnte Bewohner-Befragung, die im Rahmen der EPE durchgeführt worden ist, erhoben.

95 % der befragten IDPs gaben an, dass sich ihre Wohnsituation nach Einzug in die rehabilitierten/ neu gebauten Wohnungen wesentlich verbessert habe; 4 % betrachteten die Verbesserungen als unwesentlich. 1 % der befragten IDPs sieht keinerlei Verbesserung ggü. dem Zeitpunkt vor der Rehabilitation. In absoluten Zahlen geht es "nur" um zwei von 366 befragten IDPs. Diese leben mit ihren Familien in Tskaltubo. Nach Besichtigung der entsprechenden Wohnungen stellte sich heraus, dass sich diese in einem desolaten Zustand befinden. Die Wände sind massiv von Schimmel befallen, an Wänden und Fußböden haben sich Feuchtigkeitsflecken gebildet, in einer der Wohnungen hat sich der Fußbodenbelag aufgrund der eindringenden Feuchtigkeit großflächig gelöst, der Fußboden in der Küche besteht in großen Teilen nur noch aus Zement. Im Badezimmer fallen die Fliesen von den Wänden, auch in anderen Räumen bröckelt der Putz aufgrund der Feuchtigkeit an vielen Stellen. Auch wenn es sich hierbei um Einzelfälle handelt, die die Zielerreichung gemessen an den Indikatoren nicht gefährden, schätzt die Mission die Situation als besorgniserregend ein. (aber: siehe Nachhaltigkeit)

Da die absolute Mehrheit der befragten IDPs angegeben hat, dass sich ihre Wohnsituation wesentlich verbessert hat, wird die Effektivität mit noch gut bewertet.

Effektivität Teilnote: 2

Effizienz

Die Umsetzungsdauer des Vorhabens hat sich um 46 Monate auf insgesamt 93 Monate verlängert. Die geschätzten Gesamtkosten wurden jedoch nicht überschritten, sondern lagen mit 11,52 Mio. EUR sogar leicht unter den geschätzten Kosten i.H.v. 12,25 Mio. EUR. Die Verzögerungen entstanden insbesondere bei der Identifizierung rehabilitierungsfähiger Gebäude sowie bei der Klärung der Eigentumsverhältnisse dieser Gebäude. Im weiteren Verlauf führte auch die erforderliche Zustimmung von mindestens 75 % der Bewohner zu den Rehabilitierungsmaßnahmen zu weiteren Verzögerungen. Die georgische Regierung kam ihrer Verpflichtung, den betroffenen Familien alternativen Wohnraum für die Bauzeit zur Verfügung zu stellen, zunächst nicht nach. Viele Familien zogen daher temporär zu Verwandten. Den verbliebenen Familien wurde schließlich alternativer Wohnraum zur Verfügung gestellt. Erst 2011 hatten die erforderlichen 75 % der Rehabilitation zugestimmt.

Nachdem 2010 der Neubau als weitere Möglichkeit zur Schaffung langfristiger Wohnlösungen von der georgischen Seite zugelassen worden war, mussten zunächst transparente Vergabekriterien zur Auswahl der berechtigten Personen entwickelt werden. Dies führte in Bezug auf den Standort Zugdidi ebenfalls zu Verzögerungen.

Hinzu kommt, dass die Umsetzungskapazität des Projektträgers bei Prüfung überschätzt worden ist. Nachdem der MDF nach eigenen Aussagen die Bauüberwachung anfänglich nicht ausreichend ausgefüllt hatte, wurde der Projektträger hierbei durch einen internationalen Consultant unterstützt. Inwieweit die Implementierungsstruktur, in die von georgischer Seite sowohl das Ministerium als auch der MDF eingebunden waren, zu Verzögerungen führte, kann nicht klar beantwortet werden. Beide Seiten versicherten der Mission, dass die Aufgabenteilung klar und die Zusammenarbeit kooperativ gewesen sei. Dennoch wurde während der Projektumsetzung ein Consultant hinzugezogen, um die Abstimmungsprozesse zwischen beiden Stellen zu erleichtern. Dies deutet auf gewisse Ineffizienzen in der Implementierungsstruktur hin.

Die Management- und Consultingkosten beliefen sich auf insgesamt rd. 8,9 % der gesamten Projektkosten und können als angemessen bezeichnet werden. In diesen Kosten ist eine Vergütung des MDF i.H.v. 2,4 % enthalten.

Die spezifischen Investitionskosten sind mit 223,67 EUR pro Quadratmeter exklusive Grundstück branchenüblich für einen Neubau (Vergleichswerte: 139-222 EUR/m²). In den rehabilitierten Gebäuden lagen die spezifischen Investitionskosten bei rd. 231 EUR/m². Trotz der leicht besseren Produktionseffizienz eines Neubaus im Vergleich zur Rehabilitation bewerten wir die Allokationseffizienz der Rehabilitation im Vergleich zum Neubau als deutlich besser. Durch Gespräche vor Ort ist deutlich geworden, dass im Fall des Neubaus erhebliche (Integrations-) Probleme unter den Bewohnern bestanden und teilweise noch heute bestehen. (siehe übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen).

Insgesamt wird die Effizienz als zufriedenstellend erachtet.

Effizienz Teilnote: 3

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Auf Impact-Ebene sollte das Vorhaben einen Beitrag (i) zur Förderung würdiger Lebensbedingungen der IDPs und (ii) zu deren Integration in die georgische Gesellschaft leisten.

Die Erreichung der Ziele auf der Impact-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Mehr als 60 % geben an, dass sich ihre sozioökonomischen Perspektiven wesentlich verbessert haben.	n.a.; > 60 % an jedem Standort	Teilweise erfüllt: Zugdidi: 80 % Tskaltubo: 80 % Poti: 52 % Kutaisi: 41 %
(2) Mehr als 60 % geben an, dass sie sich als gleichberechtigte Mitglieder der georgischen Gesellschaft sehen.	n.a.; > 60 % an jedem Standort	Erreicht: je nach Standort zwischen 93 und 100 %
(3) Mehr als 60 % haben Nicht-IDP-Freunde und/ oder Bekannte.	n.a.; > 60 % an jedem Standort	Ø 99 %

Zu Indikator 1: Die Einschätzung hinsichtlich einer Verbesserung der sozioökonomischen Perspektiven seit Einzug ist je nach Standort sehr unterschiedlich. Obwohl die Werte hinsichtlich des Indikators 1 in Zugdidi und Tskaltubo wesentlich höher sind als in Poti und Kutaisi, ist die Arbeitslosenquote unter den befragten IDPs hier mit 80 bzw. 53 % höher als in Poti und Kutaisi, wo jeweils 50 % der Befragten angaben, arbeitslos zu sein. Informationen bzgl. einer Veränderung der Arbeitssituation seit Einzug in die Wohnungen liegen nicht vor. Es gibt jedoch keine Hinweise darauf, dass sich die Arbeitssituation an den Standorten unterschiedlich entwickelt hat. Die Diskrepanz des Indikators 1 kann daher nicht plausibel durch die Arbeitslosenquote erklärt werden. Eine mögliche Erklärung könnte die Erhöhung der staatlichen Zuwendung für IDPs ab 2015 bieten. Vor 2015 erhielten alle IDPs basierend auf ihrem Status und unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation 14 georgische Lari (GEL) pro Person und Monat (4,71 EUR); ab 2015 wurde die sogenannte IDP-Rente auf 45 GEL pro Person und Monat (15,15 EUR) erhöht. Die Wohnungen wurden zwischen 2011 und 2015 bezogen, so dass es zumindest plausibel erscheint, dass die Befragten rückblickend beide Ereignisse miteinander verknüpften und sich so die mindestens 40 %ige Zustimmung aller Befragten bzgl. einer wesentlichen Verbesserung der sozioökonomischen Perspektiven erklären lässt. Diese Erklärung greift in besonderem Maße für Zugdidi. Hier wurden die Wohnungen im Mai 2015 bezogen, also im selben Jahr, in dem die IDP-Rente mehr als verdreifacht wurde. Darüber hinaus erklärt sich die hohe Indikatorerfüllung in Zugdidi vermutlich auch mit der wirtschaftlichen Situation der Bewohner. Die Bewohner in Zugdidi wurden basierend auf sozialen Kriterien ausgewählt; nach Angaben der ortsansässigen NGO sind heute 85 % der Bewohner in Zugdidi sozial schwach. Auch wenn keine verlässlichen Zahlen bzgl. des Anteils der sozial schwachen Bewohner an den anderen Standorten vorliegen, ist es aufgrund der in Zugdidi angewandten Auswahlkriterien wahrscheinlich, dass der Anteil hier höher ist und damit auch die IDP-Rente für die Familien in Zugdidi einen größeren Anteil am Haushaltseinkommen ausmacht, was wiederum die hohe Erreichung des Indikators im Vergleich zu Kutaisi und Poti erklären könnte.

Trotz der nicht Erfüllung des Indikators 1 in Poti sahen gerade hier einige Bewohner einen indirekten Zusammenhang zwischen dem Vorhaben und ihren sozioökonomischen Perspektiven. Einige Bewohner berichteten, dass sich durch die Rehabilitierung zwar nicht ihre reale wirtschaftliche Situation verbessert habe, aber dass die Motivation unter den Bewohner merklich zugenommen hätte, was an zahlreichen, in einzelnen Fällen auch einkommensgenerierenden Aktivitäten wie Eröffnung eines Nagelstudios auf dem

Gelände, Bienenzucht, Anlage von Kleingärten, Organisation von Computer- und Musikkursen oder Gründung eines Literaturclubs erkennbar wird. Ein weiterer Aspekt in Bezug auf eine Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen sei der Umstand, dass die in den Unterkünften lebenden Kinder sich nicht mehr schämen, ihre Schulfreunde nach Hause einzuladen. In seltenen Fällen wurden die privatisierten Wohnungen bei der Bank als Sicherheit für einen Kredit eingesetzt. Trotz dieser positiven Anekdoten kann die teilweise Erfüllung des Indikators 1 nicht plausibel mit dem Vorhaben in Verbindung gebracht werden.

Zu Indikatoren 2 und 3: Trotz der hohen Indikatorenerreichung und der positiven Eindrücke, die die Mission vor Ort gewonnen hat, ist es nicht plausibel, die Erreichung der Indikatoren 2 und 3 vollumfänglich mit dem Vorhaben in Verbindung zu bringen. Gestützt auf die Untersuchungen des UNHCR, denen zufolge die Bereitstellung von langfristigem Wohnraum ein wichtiger Baustein für die Integration ist (vgl. Relevanz), gehen wir jedoch davon aus, dass das Vorhaben einen wichtigen Beitrag zu einzelnen Aspekten von Integration geleistet hat.

In Zugdidi stellt die Integration der Bewohner untereinander ein Problem dar. Drei junge Frauen erzählten, dass sie sich in der Wohnanlage in Zugdidi nicht wohlfühlten, da es häufig Streit und teilweise Gewalt zwischen den Bewohnern gäbe. Dies wurde von der ortsansässigen NGO, die im Rahmen der Begleitmaßnahme Integrationsmaßnahmen unter den Bewohnern durchführte, bestätigt. Die schlechte Integration der Bewohner untereinander erklärt sich aus dem Umstand, dass die Bewohner Zugdidis seit Anfang der 1990er Jahre in verschiedenen Teilen Georgiens Zuflucht gefunden und sich hier soziale Netzwerke usw. aufgebaut hatten. Bei dem Umzug nach Zugdidi mussten sie wieder von vorne beginnen und konnten nicht, wie an den anderen Standorten, auf eine über viele Jahre entwickelte Gemeinschaft bauen. Ein Mitarbeiter des MDF bezeichnete die IDPs in Zugdidi in diesem Zusammenhang als zweifach internally displaced.

Insgesamt werden die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen als zufriedenstellend erachtet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Die Massenprivatisierung des Wohnraums nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion (vgl. Relevanz) führt noch heute zu Missständen in der Instandhaltung von gemeinschaftlich genutzten Flächen. Seit 2007 sind sogenannte Homeownership Associations offiziell zuständig für kleinere Instandhaltungsmaßnahmen, um das "tagtägliche Funktionieren" der Wohnhäuser zu gewährleisten. Die Kosten für große Instandhaltungsmaßnahmen, die z. B. Dach oder Treppenhaus betreffen, müssen jedoch zu 50-90 % von der Gemeinde übernommen werden (Weltbank 2013). In den von der Mission zu Vergleichszwecken besuchten Mehrfamilienhäusern (nicht IDP-Unterkünfte) war der Zustand von Treppenhaus, Fassaden, etc. allgemein schlecht: gebrochene Treppenstufen, nicht funktionierende Aufzüge, kaputte Treppenhausfenster etc. Die ebenfalls zu Vergleichszwecken besuchten Einzelwohnungen befanden sich hingegen alle in einem guten bis sehr guten Zustand, was angesichts des Zustands der Treppenhäuser überraschte. Dies verdeutlicht die aus rechtlichen Gründen schwierige Situation in Bezug auf die Instandhaltung des Gemeinschaftseigentums und wird daher bei der Bewertung der Nachhaltigkeit berücksichtigt.

Die im Rahmen der Begleitmaßnahme gegründeten Wartungsteam bestehen fort und führen sowohl kleinere Instandhaltungsarbeiten in den Privatwohnungen wie auch am Gemeinschaftseigentum durch. An den besuchten Standorten waren sowohl die Treppenhäuser als auch die Grundstücke größtenteils sauber und befanden sich in einem akzeptablen Zustand. In Zugdidi wurden einige versteckt liegende Bereiche des großen Grundstücks offensichtlich seit längerem nicht mehr gesäubert (Müll, Brennesseln). Davon abgesehen ist aber auch hier das Grundstück relativ sauber. Auf Anfrage wurden der Mission die für die Wartungsarbeiten als Grundausstattung angeschafften Maschinen und noch vorhandene Reparaturmaterialien gezeigt. Augenscheinlich werden diese genutzt, was den Eindruck unterstützt, dass kleine Arbeiten durchgeführt werden. Laut Konzeption sollten die Mitarbeiter der Wartungsteams für ihre Arbeiten entlohnt werden. Dies funktionierte, bis die im Rahmen der Begleitmaßnahme dafür zur Verfügung gestellten Mittel ausgeschöpft waren. Mittlerweile kommen die Bewohner lediglich für die Materialkosten auf, die Arbeit des Wartungsteams wird nur selten entlohnt. Reparaturen am sogenannten Gemeinschaftseigentum werden teilweise von allen Bewohnern finanziert, teilweise nur von denen, die finanziell dazu in

der Lage sind. In Poti wurde z. B. ein Münzautomat im Aufzug installiert, um so nur die Nutzer an den Reparaturkosten zu beteiligen.

Eine Ausnahme stellt Zugdidi dar. Hier scheint das Wartungsteam schlechter zu funktionieren als an den anderen Standorten. Teilweise war es den Bewohnern nicht bekannt, dass ein Wartungsteam existiert. Darüber hinaus stellt auch die Bezahlung der Materialien für die Bewohner ein Problem dar. Aufgrund der hohen Anzahl sozial schwacher Bewohner in Zugdidi (vgl. Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen) ist dies nicht verwunderlich. Hinzu kommt eine im Vergleich zu den anderen Standorten ausgeprägte Anspruchshaltung, dass sich "jemand" um die notwendigen Reparaturen kümmern müsse. So werden auch kleinere und kostengünstige Instandhaltungsarbeiten nicht in Angriff genommen. Ein Wasserhahn, der nicht mehr zugedreht werden konnte, wurde z. B. erst auf Nachfrage der Mission vom Wartungsteam ausgetauscht.

Insgesamt jedoch werden die Instandhaltungs- und Reparaturmaßnahmen der Wartungsteams als im Rahmen ihrer Möglichkeiten bewertet. Der Zustand der Gemeinschaftsflächen (Treppenhaus, Hof) ist häufig sogar besser als in den besichtigten Nicht-IDP-Unterkünften. Dies ist aber weniger auf die bessere Instandhaltung, sondern eher darauf zurückzuführen, dass die Gebäude neuer sind.

Der Zustand der Fassade in Poti und des verglasten Treppenhauses in Tskaltubo sind bedenklich. In Poti schließt das Dach an mehreren Stellen genau mit der Fassade ab, was dazu führt, dass das Regenwasser direkt an der Fassade herunterläuft. Eine Entwässerung gibt es nicht. Dies hat zu signifikanten Problemen mit feuchten Wänden und Schimmelbefall im Inneren und Äußeren der Gebäude geführt. Auch der Bereich, wo die Stromzähler installiert sind, ist massiv von eindringender Feuchtigkeit betroffen. Wenn hier keine Abhilfe geschaffen wird, ist kurz- bis mittelfristig davon auszugehen, dass die Stromversorgung des Gebäudes zusammenbricht. Darüber hinaus stellt dies ein Sicherheitsrisiko dar. Die Verglasung des Treppenhauses in Tskaltubo (kein Sicherheitsglas) ist teilweise gebrochen. Es besteht die Gefahr, dass das Glas auf die im Innenhof spielenden Kinder oder auf sich dort aufhaltende Personen hinunterfällt. Es wurde notdürftig mit Klebeband fixiert. Hinzu kommen an allen besichtigten Standorten teilweise erhebliche Probleme mit in einzelne Wohnungen eintretender Feuchtigkeit, was in den betroffenen Wohnungen zu großen Feuchtigkeitsflecken und massivem Schimmelbefall führt. In Tskaltubo befinden sich insbesondere zwei Wohnungen in einem sehr schlechten Zustand (vgl. Effektivität). Auch wenn die Situation in diesen Wohnungen besonders schlecht ist, konnte sowohl in Tskaltubo als auch in Poti und Zugdidi in mehreren Wohnungen erheblicher Schimmelbefall festgestellt werden. Wir gehen davon aus, dass die bestehenden teilweise massiven Feuchtigkeits- und Schimmelprobleme eher auf bauliche Mängel (wie z. B. unzureichende Drainagesysteme, Nichtbeseitigung alter feuchter Wände, undichte Rohrverbindungen und undichte Dächer und Wände) als auf eine mangelnde Instandhaltung oder falsche Nutzung zurückzuführen sind.

Insgesamt sehen wir die Nachhaltigkeit in Bezug auf eine langfristige Verbesserung der Wohnverhältnisse aufgrund der geschilderten Feuchtigkeitsprobleme und des Schimmelbefalls, was auch zu erheblichen Gesundheitsproblemen führen kann, als eingeschränkt bzw. als gefährdet an. Auch wenn derzeit nur ein Teil der Wohnungen betroffen ist, halten wir die beschriebenen Mängel für so gravierend, dass die Nachhaltigkeit des Vorhabens nicht mehr mit zufriedenstellend bewertet werden kann. Außerdem gehen wir nicht davon aus, dass sich diese Situation zukünftig verbessern wird.

Nachhaltigkeit Teilnote: 4

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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