

Ex-post-Evaluierung

Beschäftigungsintensives Investitionsprogramm, Jordanien



Titel	Beschäftigungsintensives Investitionsprogramm für Jordanier und syrische Flüchtlinge in Jordanien, Phasen III - V
Sektor und CRS-Schlüssel	Soziale Sicherung (16010)
BMZ-Nummer	2017 49 977 (Phase III), 2018 496 60 (Phase IV), 2019 407 58 (Phase V)
Auftraggeber	BMZ
Empfänger und Träger	International Labour Organisation (ILO)
FZ-Finanzierungsvolumen und -instrument	5 Mio. EUR (Phase III), 20 Mio. EUR (Phase IV), 7,9 Mio. EUR (Phase V)
Projektlaufzeit	2018-2022 Berichtsjahr 2025 Stichprobenjahr 2024

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das angepasste Ziel auf Outcome-Ebene war die kurz- bis mittelfristige Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von syrischen Geflüchteten und Jordanierinnen und Jordaniern in den Projektgebieten. Das angepasste Ziel auf Impact-Ebene war es die Lebensbedingungen von syrischen Geflüchteten und Jordanierinnen und Jordanier sowie die soziale Kohäsion in den Projektgebieten temporär zu stabilisieren. Das Vorhaben finanzierte arbeitsintensive Reinigungs- und Instandhaltungsmaßnahmen an Straßen und kommunalen Infrastrukturen, durch die eine große Anzahl an temporären Beschäftigungsverhältnissen für vulnerable Bevölkerungsgruppen geschaffen werden konnte.

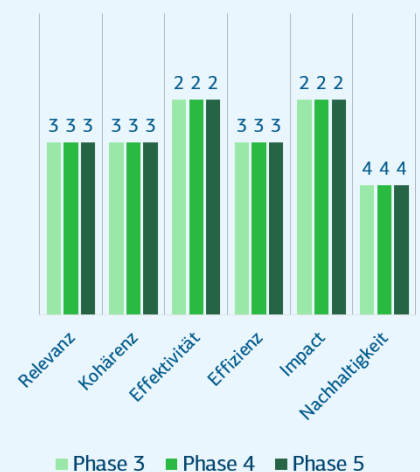
Wichtige Ergebnisse

Das Vorhaben schuf erfolgreich rund 15.000 kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse mit einer Dauer von 60-80 Tagen, in deren Rahmen die Zielgruppen einen Betrag von 936-1.456 EUR verdienen konnten. Die Beschäftigungsverhältnisse entsprachen internationalen Arbeitsnormen. Allerdings verfehlte das Vorhabenkonzept mittelfristige Lösungsansätze für syrische Geflüchtete in Jordanien anzubieten, deren Rückkehrperspektiven zum Zeitpunkt der Implementierung noch von starker Ungewissheit geprägt war. Die Nachhaltigkeit der Reinigungs- und Instandhaltungsmaßnahmen der öffentlichen Infrastrukturen war begrenzt. Trotz der vollständigen Erfüllung seiner Kernaufgaben in der Bereitstellung kurzfristiger Arbeitsverhältnisse, wird es aufgrund der vorgenannten Abstriche als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet.

- Das Vorhaben erreichte einen Frauenanteil von 27 % und einen Anteil von Menschen mit Behinderungen von 4 % an den Begünstigten, indem es die Maßnahmen an den örtlichen kulturellen Gegebenheiten ausrichtete (z.B. geschlechtergetrennte Teams).
- Das Vorhaben setzte sich für die Umsetzung der Kernarbeitsnormen im Kontext von öffentlichen Beschäftigungsprogrammen (*Cash-for-Work*) ein. Dafür entwickelte es Modelle und Instrumente, die von anderen internationalen Akteuren übernommen wurden, was die Breitenwirksamkeit der Vorhabenmaßnahmen erhöhte.
- Die zielgruppenübergreifend konzipierten Cash-for-Work Aktivitäten verbesserten den persönlichen Austausch zwischen syrischen und jordanischen Arbeitskräften, was zum Abbau von Vorurteilen beitrug und sich positiv auf die soziale Kohäsion auswirkte.
- Das Vorhaben erreichte durch Einsparungen bei den Management- und Materialkosten eine zufriedenstellende Arbeitsintensität von 64 %.

Gesamtbewertung

eingeschränkt erfolgreich



1: sehr erfolgreich – 6: gänzlich erfolglos

Schlussfolgerungen

- Arbeitsintensive Investitionsprogramme eignen sich zur kurzfristigen Stabilisierung in Krisensituationen, haben aber keinen nachhaltigen Einfluss auf die Arbeitsmarktintegration der Begünstigten.
- Arbeitsintensive Investitionsprogramme erfordern ein komplexes Instrumentarium zur Prävention von Betrug und Sicherstellung arbeitsrechtlicher Normen. Beschwerdemechanismen (z.B. Hotline) können hierzu einen Beitrag leisten und werden intensiv genutzt.
- Das evaluierte Vorhaben ist ein Positivbeispiel für die gezielte Förderung von Frauen und Menschen mit Behinderungen durch die angemessene Anwendung an kultursensiblen Maßnahmen.
- Die Nachhaltigkeit der Infrastrukturmaßnahmen sollte durch die Integration in reguläre Investitions- oder Instandhaltungsprogramme erhöht werden.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	3
Übersicht	4
Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens	4
Kurzbeschreibung	4
Aufschlüsselung der Gesamtkosten	5
Karte des Projektlandes inkl. Projektgebite/-standorte	6
Stärken und Schwächen des Vorhabens	7
Projektübergreifende Lessons Learned	8
Bewertung nach OECD DAC-Kriterien	9
Relevanz	9
Kohärenz	16
Effektivität	17
Effizienz	22
Impact	24
Nachhaltigkeit	28
Gesamtbewertung	29
Beitrag zur Agenda 2030	30
Methodik	32
Evaluierungsmethodik	32
Bewertungsmethodik	34

Impressum

Anlagen

Abkürzungsverzeichnis

AK	Abschlusskontrolle
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BONO	Beschäftigungsinitiative Nahost
DAC	Development Assistance Committee
EUR	Euro
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
FZ E	FZ Evaluierung
GAM	Greater Amman Municipality
GCR	Global Compact on Refugees
HDI	Human Development Index
ILO	International Labour Organisation
JOD	Jordanischer Dinar
MOLA	Ministry of Local Administration
MPWH	Ministry of Public Works and Housing
NGO	Non-Governmental Organization
PP	Projektprüfung
PPB	Projektprüfungsbericht
PSU	Project Support Unit
PV	Programmvorschlag
SIGA	Sonderinitiative für Geflüchtete und Aufnahmeländer
SOP	Standard Operating Procedures
TZ	Technische Zusammenarbeit
USD	US Dollar

Übersicht

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Im Vorhabenzeitraum 2018 – 2022 befanden sich rund 750.000 offiziell registrierte Geflüchtete in Jordanien, darunter 660.000 Syrierinnen und Syrer. Insgesamt wurde die Zahl der registrierten und unregistrierten syrischen Geflüchteten in Jordanien auf 1,3 Mio. geschätzt. Seit dem Regierungswechsel in Syrien im Dezember 2024 kehrten zahlreiche Syrerinnen und Syrer in ihre Heimat zurück, so dass die Zahl der registrierten syrischen Geflüchteten im August 2025 nur noch 527.740 betrug.¹

Jordanien leidet unter einer chronisch hohen Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenquote unter jordanischen Staatsbürgerinnen und -bürgern betrug 16,8 % im Jahr 2019. Mit der Wirtschaftskrise infolge der COVID-19 Pandemie stieg diese auf 21,3 % im ersten Halbjahr 2025.² Im Jahr 2019 lag die Erwerbsquote von syrischen und jordanischen Männern bei 59 %. Bei syrischen Frauen lag die Erwerbsquote bei 7 % und damit der Hälfte des Niveaus jordanischer Frauen. Rund 12 % der syrischen Geflüchteten war im Jahr 2019 im Rahmen kurzfristiger Cash-for-Work-Maßnahmen beschäftigt.³ Syrische Geflüchtete mussten deutlich schlechtere Arbeitsbedingungen als jordanische Arbeitskräfte hinnehmen. Sie arbeiteten zu geringeren Löhnen, in kurzfristigeren Arbeitsverhältnissen, meist ohne Arbeitsvertrag, und in der Regel informell ohne gültige Arbeitserlaubnis. Das durchschnittliche monatlichen Einkommen syrischer Geflüchteter lag im Jahr 2024⁴ bei JOD 217 (EUR 282) und damit unter dem jordanischen Mindestlohn in Höhe von JOD 260 (EUR 338). Die Zahlen spiegeln sich auch in der Armutsquote der syrischen Geflüchteten wider – im Jahr 2023 lag diese bei 69 %⁵.

Um syrischen Geflüchteten und ihren Aufnahmeländern eine langfristige Perspektive zu bieten, schlossen Jordanien und einige europäische Länder Anfang 2016 den „Jordan Compact“ ab. Darin sagte Jordanien die Vergabe von 200.000 Arbeitsgenehmigungen in spezifischen Branchen (z.B. Landwirtschaft, Baugewerbe, Textilindustrie) an syrische Geflüchtete zu und sollte im Gegenzug erleichterten Zugang zum europäischen Binnenmarkt erhalten. Ab 2016 unterstützte das BMZ – neben anderen westlichen Gebern – im Rahmen der „Beschäftigungsoffensive Nahost“ (BONO) die Umsetzung des London Compact. Die BONO wird aus der „Sonderinitiative Geflüchtete und Aufnahmeländer“ (SIGA) (damals: „Sonderinitiative Flucht“) finanziert. Das Ziel der BONO war es, „die Lebenssituation von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen, Rückkehrenden und vulnerabler Bevölkerung der Aufnahmegemeinden in den von der Syrienkrise am stärksten betroffenen Ländern durch kurzfristig verfügbare Beschäftigung- und Einkommensmöglichkeiten zu verbessern.“⁶ Ein besonderer Fokus lag dabei auf der Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten durch den Aufbau bzw. Erhalt produktiver und sozialer Infrastruktur. Diese sollten 90 % der Begünstigten zugutekommen, während 10 % der Begünstigten im Rahmen von „Cash-for-Work Plus“ durch Trainingsmaßnahmen und Förderung der Selbständigkeit längerfristig in den Arbeitsmarkt vermittelt werden sollten. Nachhaltigkeitsaspekte standen bei diesen Maßnahmen explizit nicht im Vordergrund. In diesem Kontext entstand das Vorhaben „Beschäftigungsintensives Investitionsprogramm für Jordanier und syrische Flüchtlinge“, dessen Phasen III, IV und V (2018-2022) im Folgenden gemeinsam evaluiert werden.⁷ Die Implementierung der Phasen erfolgte über den Projektträger International Labour Organisation (ILO), die bereits seit mehreren Jahrzehnten im Rahmen ihrer arbeitsintensiven Investitionsprogramme (*Employment Intensive Investment Programmes*, EIIP) weltweit Partnerregierungen dabei unterstützt, durch arbeitsintensive Investitionen in die öffentliche Infrastruktur gute Arbeitsplätze zu schaffen und dafür ein umfangreiches Instrumentarium entwickelt hat. Die Implementierung der Phasen III- V erfolgte über die ILO als „Single Donor Vorhaben“, welche ausschließlich über die FZ finanziert wurden. Neben dem hier evaluierten Vorhaben in Jordanien führte die ILO im Evaluierungszeitraum (2018-2022) ähnlich gelagerte arbeitsintensive Investitionsprogramme in Jordanien, dem Libanon und dem Irak durch.

Kurzbeschreibung

Mit dem Ziel der Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten und mittelfristiger Verbesserung des Arbeitsmarktzuganges für syrische Geflüchtete und Jordanierinnen und Jordanier stellte die FZ im Zeitraum von 2018 bis 2022 über die Phasen III – V Finanzierung für das beschäftigungsintensive Investitionsprogramm der ILO in Jordanien bereit. Dieses beinhaltete primär die Umsetzung arbeitsintensiver Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an kommunaler Infrastruktur, Straßen und ländlichen Wegen in 27 Gemeinden mit einem hohen Anteil an syrischen Geflüchteten in den Gouvernoraten Irbid, Mafrqa, Ajloun, Amman, Jerash, Zarqa

¹ <https://data.unhcr.org/en/country/jor> [abgerufen am 10.09.2025]

² Jordan Department of Statistics, 2025. <https://dosweb.dos.gov.jo/category/news/unemployment-rate/> [abgerufen am 10.09.2025]

³ Tiltne, Age A./Tyldum, Guri, 2019: Syrian refugees in Jordan: better off than before but still vulnerable. Oslo: Fafo Institute for Labour and Social Research.

⁴ UNHCR, 2024: Vulnerability Assessment Framework: Socio-Economic Survey on Refugees in Host Communities. Amman.

⁵ Ibid. Der Berechnung der Armutsquote wurde eine Armutsgrenze i.H.v. 86 JOD zugrunde gelegt.

⁶ BMZ, 2021: Konzeptioneller Rahmen für die Umsetzung der Beschäftigungsoffensive Nahost als Teil der Sonderinitiative Flucht. Berlin.

⁷ Implementierungsphase Phase III: Oktober 2018 – Mai 2021, Phase IV: November 2018 – August 2021, Phase V: November 2019 – August 2022. Es erfolgt eine phasenübergreifende Evaluierung, da die Phasen sich teilweise über einen überlappenden Implementierungszeitraum erstrecken, teilweise in denselben Gouvernoraten durchgeführt wurden sowie eine gemeinsame Abschlusskontrolle der Phasen III und IV stattfand. Daher kann keine trennscharfe Wirkungsbetrachtung der Phasen sichergestellt werden. Phase IV und V waren Teil der Stichprobe für das Jahr 2024, Phase III wurde hinzugebündelt. Zur Evaluierung der Phasen I und II: KfW, 2023: Ex-post-Evaluierung Beschäftigungsintensives Investitionsprogramm für Jordanier und syrische Flüchtlinge EIIP, Phasen I und II, Jordanien. https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Evaluierung/Ergebnisse-und-Publikationen/PDF-Dokumente-E-K/Jordanien_EIIP_2023_D.pdf

und Karak. Zusätzlich wurden im Sinne des Cash-for-Work Plus Ansatzes circa 5 % der Begünstigten kurze berufliche Weiterbildungsmaßnahmen angeboten, um ihre Arbeitsmarktintegration zu fördern. Die arbeitsintensiven Maßnahmen wurden in enger Zusammenarbeit mit dem Bauministerium (*Ministry of Public Works and Housing, MPWH*) im Bereich Straßenbau sowie mit dem Ministerium für lokale Verwaltung (*Ministry of Local Administration, MOLA*) und den Gemeindeverwaltungen im Bereich kommunale Infrastruktur umgesetzt. Um diese zu befähigen, die Maßnahmen eigenverantwortlich umzusetzen, wurde den technischen und administrativen Angestellten dieser Institutionen ein umfangreiches Schulungs- und Coachingprogramm angeboten, das auch Trainingseinheiten zur Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz enthielt. Im Rahmen dieses Vorhabens unterstützte die ILO zudem seit 2021 in Zusammenarbeit mit der GIZ den Aufbau sowie die Arbeit der am Arbeitsministerium (*Ministry of Labour*) angesiedelten „Project Support Unit“ (PSU), die die Vergabe von Arbeitsgenehmigungen für Teilnehmende an geberfinanzierten Cash-for-Work-Maßnahmen unterstützt. Insgesamt richtete sich das Vorhaben an rund 14.800 syrische und jordanische Frauen und Männern mit niedrigem Einkommen.

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

Die Kosten des Vorhabens schlüsseln sich folgendermaßen auf:

	Phase III (Plan)	Phase III (Ist)	Phase IV (Plan)	Phase IV (Ist)	Phase V (Plan)	Phase V (Ist)
Investitionskosten (gesamt) in Mio. EUR	5,0	5,0	20,0	20,0	7,9	7,9
Eigenbeitrag in Mio. EUR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Externe Finanzierung in Mio. EUR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
davon BMZ-Mittel in Mio. EUR	5,0	5,0	20,0	20,0	7,9	7,9

Tabelle 1: Kostenaufschlüsselung

Karte des Projektlandes inkl. Projektgebiete und -standorte

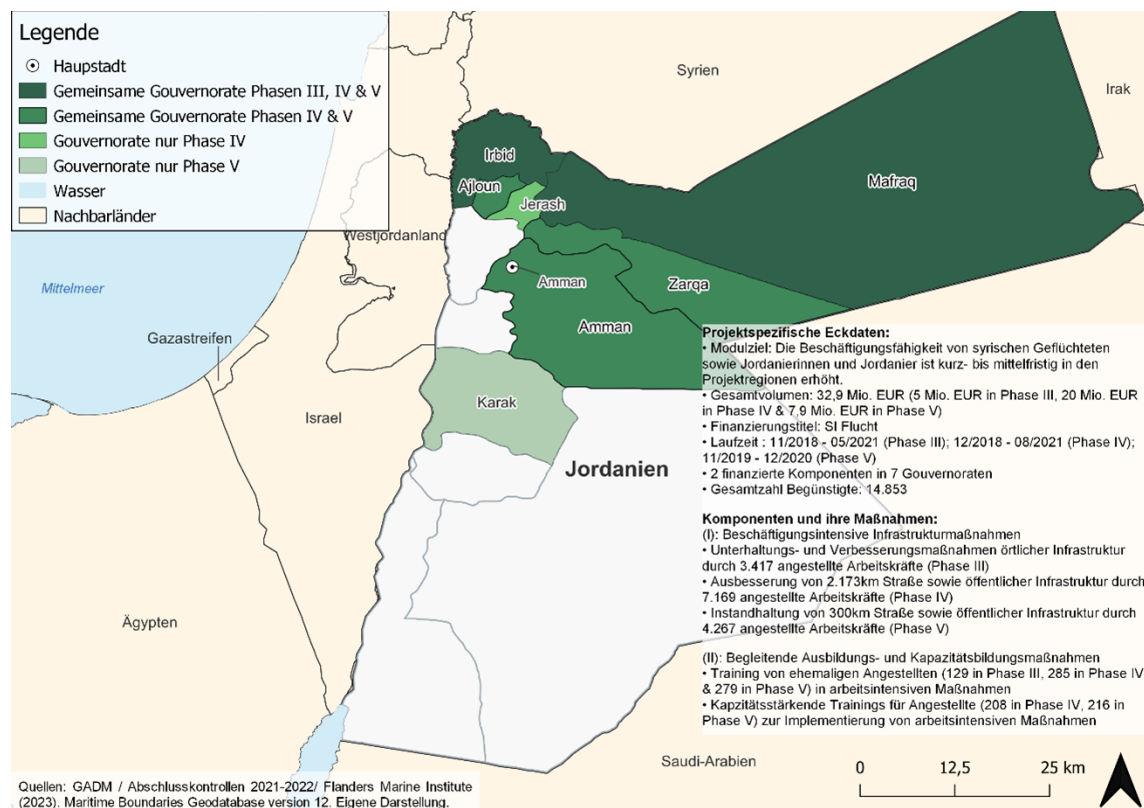


Abbildung 1: Karte des Projektlandes inkl. Projektgebiete und -standorte

Quelle: Eigene Darstellung.

Stärken und Schwächen des Vorhabens

Zu den Stärken zählen insbesondere:

- Auf der Basis seiner langjährigen Erfahrung mit der Durchführung arbeitsintensiver Investitionsprogramme (EIIP) war die ILO in der Lage, schnell und effizient die politisch gewünschten kurzfristigen Arbeitsverhältnisse bereitzustellen.
- Dem Vorhaben gelang es aufgrund der besonderen Expertise der ILO, in einem prekären Kontext gute und sichere Arbeitsgelegenheiten zu schaffen – auch wenn diese aufgrund politischer Vorgaben kurz waren. Besonders hervorgehoben wurden die gute Organisation der Baustellen und das kompetente Management der zahlreichen kurzfristig-beschäftigten Arbeitskräfte.
- Das Vorhaben investierte viel Zeit und Ressourcen in die Stärkung der Kapazitäten ihrer nationalen Partner (Bauministerium, Gemeindeverwaltungen, Bauunternehmen), um dort wichtige Arbeitsnormen und effiziente Managementprinzipien zu verankern.
- Das Vorhaben setzte sich aktiv für die Beschäftigung von Frauen und Menschen mit Behinderungen ein. Sie passte die Arbeitsaufgaben und Rahmenbedingungen der Arbeitseinsätze so an, dass sie auch für diese Gruppen akzeptabel waren.
- Aufgrund ihrer Kapazitäten als UN-Organisation eignete sich die ILO für die Durchführung einer Maßnahme, für die sich die jordanische Regierung – aufgrund des Fokus auf der Beschäftigung von syrischen Geflüchteten – nicht zuständig sah.
- Das Vorhaben richtete eine permanent besetzte Telefonhotline als Beschwerdemechanismus ein, die von den Arbeitskräften intensiv genutzt wurde. Auf diese Weise konnten viele Anliegen kurzfristig gelöst werden.

Zu den Schwächen zählen insbesondere:

- Einige Grundannahmen des Vorhabens wie die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit durch kurzfristige Arbeitseinsätze und Training oder die Umwandlung von kurzfristigen in langfristige Arbeitsverhältnisse erwiesen sich als unzutreffend. Auf das grundlegende Problem der syrischen Arbeitsmarktintegration, nämlich die restriktiven rechtlichen Rahmenbedingungen und hohe Informalität für Gastarbeiter, hatte das Vorhaben keinen Einfluss.
- Die durch das Vorhaben geförderten Infrastrukturmaßnahmen erfolgten kleinteilig, wenn auch in Abstimmung mit dem Bauministerium und den Gemeindeverwaltungen. Sie waren nicht in übergreifende Strategien oder Pläne z.B. zur Instandhaltung des öffentlichen Verkehrsnetzes oder zur kommunalen Entwicklung eingebunden. Eine derartige Einbindung hätte den Nutzen und die Nachhaltigkeit der Infrastrukturmaßnahmen erhöhen können. So blieb die Nachhaltigkeit der Einzelmaßnahmen (z.B. Straßenreinigung) sehr begrenzt.
- Die beruflichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen erwiesen sich für einige Teilnehmende als nicht erfolgreich. Sie entsprachen nicht der von kurzfristigen und oftmals informellen Arbeitsverhältnissen geprägten Lebenssituation vieler Teilnehmender, die diesen viel Flexibilität abverlangten und eine über mindestens 2 Monate verbindliche Trainingsteilnahme erschwerte. Zudem waren die Weiterbildungsmaßnahmen unzureichend in Maßnahmen zur Betriebsgründung oder Integration in den Arbeitsmarkt eingebettet.
- Die Abstimmung der geförderten kurzfristigen Beschäftigungsmaßnahmen (*Cash-for-Work*) mit denen anderer Maßnahmen der deutschen EZ wie auch anderer Geber erwies sich als schwierig. Bis zum Evaluierungszeitpunkt kam es zu räumlichen Überschneidungen sowie zu leicht unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und Entlohnungen bei den *Cash-for-Work* Angeboten deutscher EZ-Akteure. Ob die während des Implementierungszeitraums entstandenen Konkurrenzsituationen auch noch zum Evaluierungszeitpunkt Bestand hatten, konnte im Rahmen der Evaluierung nicht valide beurteilt werden. Die ILO engagierte sich in der *Cash-for-Work* Working Group, um eine Vereinheitlichung der Konditionen und stärkere räumliche Abstimmung zwischen den Maßnahmen zu erreichen, was aber nur teilweise gelang.

Projektübergreifende Lessons Learned

- Der von der ILO entwickelte Ansatz des „beschäftigungsintensiven Investitionsprogramms“ (*Employment Intensive Investment Programme*, EIIP) hat sich als erfolgreiches Modell erwiesen, um kurzfristig eine große Zahl von ungelernten Arbeitsverhältnissen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen anzubieten. Allerdings ist die Nachhaltigkeit dieses Ansatzes im Hinblick auf die geschaffenen Arbeitsplätze wie auch die geschaffene Infrastruktur begrenzt. Damit eignet er sich besonders für Krisenkontexte.
- Das Vorhaben entwickelte ein vorbildhaftes Modell für die Umsetzung von Kernarbeitsnormen bei kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen, das von ähnlich gelagerten Maßnahmen genutzt werden kann.
- Das Vorhaben hat gezeigt, dass die Beschäftigung von Frauen auch in einem konservativen sozialen Kontext gefördert werden kann. Dazu müssen angemessene Rahmenbedingungen (z.B. geschlechtergetrennte Arbeitstrupps, sichtgeschützte Baustellen) geschaffen werden, die von den Frauen und ihren Familien akzeptiert werden.
- Ein stärkerer sektoraler Fokus der arbeitsintensiven Maßnahmen kann die Nachhaltigkeit der geschaffenen Infrastrukturen erhöhen. Dies kann z.B. durch die Konzentration auf Aufforstung oder die Rehabilitierung von Schulgebäuden erreicht werden.
- Die enge Verzahnung von Trainings- und Schulungsmaßnahmen mit Arbeitseinsätzen im Rahmen von Cash-for-Work Maßnahmen ist für eine strukturelle Verbesserung der Erwerbsfähigkeit von Begünstigten wesentlich. Trainingsangebote sollten beschäftigungsbegleitend und nicht alleinstehend konzipiert werden, um Synergien optimal zu nutzen und um den durch den temporären Einkommensverlust möglichen Opportunitätskosten von Teilnehmenden der Trainingsmaßnahmen ausreichend Rechnung zu tragen. Die konzeptionelle Verankerung von Kompensationszahlungen für den temporären Einkommensausfall bei der Teilnahme an Trainingsmaßnahmen oder eine vergleichbare Incentivierung stellen weitere denkbare probate Mittel dar, um Trainingsangebote sinnvoll im Rahmen von Cash-for-Work Maßnahmen zu verankern.
- Die zielgruppengerechte Ausrichtung von Trainingsangeboten ist in einem sozio-kulturell stark segregierten Arbeitsmarkt, wie Jordanien, herausfordernd, da Beschäftigungspotentiale und damit arbeitsmarktrelevante Fähigkeiten von Zielgruppen bestehend aus verschiedenen Nationalitäten und Arbeitsrechten variieren können. Damit Trainingsangebote nachhaltige Wirkungen entfalten können, sollte das Angebot ausreichend differenziert sein, um Beschäftigungspotentiale aller Begünstigten gleichermaßen zu fördern, Fehlallokationen zu vermeiden und dennoch eine konflikt sensible sowie diskriminierungsfreie Gestaltung der Trainingsmaßnahmen sicherzustellen.
- Generell sollten über einen längeren Zeitraum konzipierte Ausbildungsmaßnahmen gezielt junge Zielgruppen adressieren, die in der Lage sind ein solches Angebot aufgrund ihrer ungebundeneren Lebensumstände wahrzunehmen. Kürzere Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sind hingegen auch für Zielgruppen mit einem höherem Alter zweckdienlich, da diese sich mit Einschränkung einfacher in deren Lebensalltag integrieren lassen und entsprechend stärker nachgefragt und genutzt werden.

Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Relevanz

1. Ausrichtung an Politiken und Prioritäten

Mit dem Schwerpunkt auf der Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten für gering qualifizierte syrische Geflüchtete und vulnerable Angehörige der aufnehmenden Gemeinden orientierte sich das Vorhaben an den im Implementierungszeitraum (2018-2022) gültigen strategischen Vorgaben des BMZ. Dieses hatte im Zuge der „Flüchtlingskrise“ des Jahres 2015 die „Sonderinitiative Flucht“ (heute: „Sonderinitiative Geflüchtete und Aufnahmeland“) ins Leben gerufen, die darauf abzielt, Fluchtursachen zu mindern, aufnehmende Regionen zu stabilisieren, und Geflüchtete, Binnenvertriebene und Rückkehrende zu unterstützen. Wesentlicher Baustein der Sonderinitiative Flucht ist bis heute die „Beschäftigungsoffensive Nahost“ (BONO), an der die Maßnahmen des Vorhabens ausgerichtet waren. Diese fokussiert auf die Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten für Geflüchtete und für vulnerable Angehörige der aufnehmenden Gemeinden, idealerweise im Bereich der gemeinwohlorientierten Infrastruktur. Zusätzlich sollte die gemeinschaftlich ausgeführte Arbeit zum Abbau von Spannungen zwischen syrischen Geflüchteten und aufnehmenden Gemeinden beizutragen. **Das hier betrachtete Vorhaben setzte diese konzeptionellen Vorgaben vollständig um, indem es syrischen und jordanischen Frauen und Männern kurzfristige Arbeitsgelegenheiten in der Reinigung und Instandhaltung von kommunalen Infrastrukturen und Straßen anbot.** Durch die gezielte Förderung eines respektvollen Miteinanders am Arbeitsplatz ordnete sich das Vorhaben zusätzlich in das Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“, Aktionsfeld „Flucht und Migration“ des Reformkonzepts „BMZ 2030“ ein. Weiterhin trug es zur Umsetzung des „Aktionsplans für Migration und Entwicklung“ (2016) sowie der Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (2018) der deutschen Bundesregierung sowie des BMZ Sektorkonzepts „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (2013) bei. Gleichzeitig unterstützte das Vorhaben die Umsetzung des Globalen Flüchtlingspakts (Global Compact on Refugees, GCR) von 2018, dem sich die Bundesregierung angeschlossen hat. **Es handelte sich um eine alleinstehende Maßnahme, die sich in kein EZ-Programm einfügte.**

Auf jordanischer Seite fügte sich das Vorhaben in die Komponente „Livelihood and Food Security“ des „Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2019-2020“ der jordanischen Regierung sowie seiner nachfolgenden Versionen ein.⁸ **Allerdings lag der Schwerpunkt der jordanischen Regierung mehr auf der Schaffung von langfristigen Arbeitsplätzen sowie einer Belebung der jordanischen Wirtschaft, was sich vom expliziten Nothilfecharakter der BONO unterscheidet.**

Die Konzeption des Vorhabens richtete sich an den rechtlichen Rahmenbedingungen Jordaniens für die Beschäftigung von syrischen Geflüchteten aus, insbesondere der Notwendigkeit einer tätigkeitsbezogenen Arbeitsgenehmigung sowie der Sperrung von Sektoren außerhalb der Landwirtschaft und des Baugewerbes für syrische Arbeitskräfte. **Mit dem definieren Einsatzbereich der Geflüchteten in der Reinigung und Instandhaltung von Straßen gelang es dem Vorhaben konzeptionell, einen Arbeitsbereich zu finden, in dem syrische Geflüchtete legal beschäftigt werden konnten.** Um die aufwendige Ausstellung von Arbeitsgenehmigungen durch das Arbeitsministerium für die nur kurzfristig beschäftigten Syrerinnen und Syrer zu erleichtern, war im Rahmen der Phasen auch der Aufbau einer Project Support Unit als Abwicklungsstelle durch die ILO in Zusammenarbeit mit der GIZ für alle Anträge auf Arbeitsgenehmigungen für geberfinanzierte Beschäftigungsprogramme vorgesehen. **Dadurch konnte das Genehmigungsverfahren standardisiert und insbesondere gegenüber der Vorgängerphasen beschleunigt werden.** Vor Projektbeginn verfügten die beteiligten Gemeindeverwaltungen und das Bauministerium (*Ministry of Public Works and Housing*; MPWH) nur über begrenzte Kapazitäten zur eigenständigen Umsetzung von arbeitsintensiven Maßnahmen. **Das Konzept der Phasen sah folgerichtig umfangreiche technische und administrative Weiterbildungsmaßnahmen durch die ILO vor, um die eingebundenen nationalen Institutionen zur Durchführung von öffentlichen Beschäftigungsprogrammen zu befähigen. Damit richtete sich das Vorhaben an den Kapazitäten seiner institutionellen Partner aus.**

Mit der Auswahl des Bauministeriums (*Ministry of Public Works and Housing*) und der Gemeindeverwaltungen als Umsetzungspartner für die arbeitsintensiven Maßnahmen berücksichtigte das Vorhabenkonzept die gültigen institutionellen Zuständigkeiten. Das Bauministerium ist für den Ausbau und den Unterhalt des öffentlichen Straßennetzwerks außerhalb des Gebiets der *Greater Amman Municipality* (GAM) zuständig. Es verfügt über ein technisches Team von 30 Ingenieurinnen und Ingenieuren, die das Instandhaltungsprogramm koordinieren. Dazu gehören regelmäßige Überprüfungen des Straßenzustands. Das Bauministerium vergibt rund 70 % der Instandhaltungsaufträge an private Dienstleister, während es rund 30 % der Instandhaltungsmaßnahmen mit eigenem Personal erledigt.⁹ Die Gemeindeverwaltungen sind ihrerseits für die Instandhaltung der öffentlichen Infrastruktur in ihren Gemeinden zuständig.

⁸ Ministry of Planning and International Cooperation, 2018: Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2018-2020. Amman.

⁹ World Bank/ILO, 2018: Assessment of Infrastructure Investments in Transport and Job Creation. Examples from Road Sector Investments in Lebanon and Jordan. Amman/Beirut.

Das Vorhabenkonzept wies verschiedene Bezüge zu den Qualitätsmerkmalen des BMZ auf. Die Einbindung der ILO als Implementierungsorganisation sollte zu der Schaffung guter Arbeitsplätze sowie der Einhaltung internationaler Kernarbeitsnormen beitragen und auf das Qualitätsmerkmal Menschenrechte hinwirken. Dies gilt gleichermaßen für die inklusive Ausrichtung der Maßnahmen, die explizit die Einbindung von Menschen mit Behinderungen bei den Beschäftigungsmaßnahmen vorsahen. Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen der Maßnahme, insbesondere der Notwendigkeit der Ausführung der Tätigkeiten im öffentlichen Raum, strebte das Vorhaben einen Frauenanteil von 20 % an. Mit der Auswahl der Projektteilnehmenden mittels eines öffentlichen Losverfahrens sowie der intensiven Begleitung der nationalen Partner bei der Umsetzung der Maßnahmen sollten Integrität und Transparenz sichergestellt werden. Durch die ausgewogene Ausrichtung des Vorhabens an sowohl syrischen Geflüchteten wie auch Angehörigen der aufnehmenden Gemeinden war das Vorhaben konfliktensibel gestaltet. Insgesamt war die Projektkonzeption darauf ausgelegt, Armut – zumindest kurzfristig – zu mindern. Die Ziele des Vorhabens waren damit auch an den Nachhaltigen Entwicklungszielen 1 (Keine Armut), 5 (Geschlechtergleichheit), 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum) und 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen) ausgerichtet.

2. Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Das Projektkonzept sah die kurzfristige Beschäftigung von jordanischen und syrischen Staatsangehörigen vor, für die jeweils eine Quote von 50 % vorgesehen war. **Die Ziele des Vorhabens waren grundsätzlich an dem Bedarf syrischer Geflüchteter sowie einkommensschwacher Jordanierinnen und Jordanier nach einem zumindest temporären Einkommen ausgerichtet. Allerdings verfügte das Vorhaben nicht über die notwendigen Instrumente, um die unterschiedlichen Bedarfe beider Gruppen zielgerichtet zu adressieren und war nicht in der Lage die Bedarfe nach einer strukturellen Verbesserung der Lebenssituation der syrischen Geflüchteten zu verbessern. Der primäre Fokus auf Bereitstellung kurzfristiger Maßnahmen entsprach zwar der Zielsetzung der BONO, wird jedoch im Rahmen der Evaluierung als nicht angemessen erachtet und wirkt sich negativ auf die Relevanz des Vorhabens aus. Zum Zeitpunkt der Projektprüfung und Implementierung der Phasen war die Rückkehrperspektive syrischer Geflüchteter ungewiss, sodass ausschließlich auf Kurzfristigkeit abgestellte Maßnahmen als zu limitiert erachtet werden und eine stärkere Integration längerfristiger Maßnahmen sinnvoll gewesen wären, um den syrischen Geflüchteten auch mittelfristige Perspektiven zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen zu ermöglichen.**

Die jordanische Wirtschaft wird seit langem durch verschiedene Migrationsbewegungen geprägt.¹⁰ Seit den 1970er Jahren förderte die jordanische Regierung die Arbeitsmigration von beruflich und akademisch qualifizierten Jordaniern in die Golfstaaten und weitete dafür den Bildungssektor stark aus. Im Gegenzug profitierte sie von den umfangreichen Rücküberweisungen dieser Gruppe. Auch heute stellen die Golfstaaten ein wichtiges Ventil für den jordanischen Arbeitsmarkt dar, akzeptieren aber nur noch hochqualifizierte Arbeitsmigranten. Dies führte dazu, dass Jordanien weiterhin große Zahlen an akademisch qualifizierten jungen Menschen auf Bachelor-Niveau aufweist, die aber international nicht mehr mit dem Bildungsniveau der Golfstaaten konkurrenzfähig sind und im Jahr 2024 mit einer Arbeitslosenquote von 37 % die am höchsten von Arbeitslosigkeit betroffene Bevölkerungsgruppe darstellten.¹¹ Ein Teil der jordanischen Teilnehmenden an den arbeitsintensiven Maßnahmen gehörte dieser Gruppe an. Rund 61 % der teilnehmenden Jordanierinnen und Jordanier waren im Alter von 18 bis 27 Jahren, viele von ihnen arbeitslose Universitätsabgänger.¹² Allerdings strebt die Mehrzahl von ihnen keine dauerhafte Beschäftigung in der Straßenreinigung oder im Straßenbau an, sondern hofft auf eine Beschäftigung im öffentlichen Sektor oder eine Gelegenheit zur Migration. **Mit seinem Instrumentarium konnte das Vorhaben keine Antwort auf die hohe Arbeitslosigkeit unter jungen jordanischen Akademikerinnen und Akademikern geben.**

Gleichzeitig stützt sich die jordanische Wirtschaft seit den 1970er Jahren auf Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten aus dem Ausland, die besonders in der Landwirtschaft, in der Bauwirtschaft, in der Industrie und in den Hotels eingesetzt werden.¹³ Dabei werden die Land- und Bauwirtschaft von Männern aus Ägypten und Syrien dominiert, während südostasiatische Frauen im Hotelsektor und seit den 1990er Jahren in den Textilfabriken der Freihandelszonen arbeiten. **Damit einher ging der Aufbau eines segregierten Arbeitsmarktes. Dieser umfasst einen geschützten öffentlichen und privaten Sektor mit relativ hohen Löhnen und Arbeitsplatzsicherheit, der jordanischen Staatsangehörigen vorbehalten ist. Daneben existiert ein von Arbeitsmigranten dominierter Sektor in der Landwirtschaft, Bauwirtschaft, im Dienstleistungsgewerbe und in der Textilindustrie, der von Informalität, niedrigen Löhnen, und fehlendem Arbeitsschutz geprägt ist.** Dies gilt besonders für diejenigen Migranten, die im Rahmen des „*kafala*“-Systems¹⁴ angestellt wurden. Es wird geschätzt, dass diese beiden Sektoren jeweils die gleiche Zahl an Menschen beschäftigen.¹⁵ Nach 2011 wurden die vor dem Assad-Regime geflüchteten Syrerinnen und Syrer in den zweiten Arbeitsmarkt integriert. Unter dem „Jordan Compact“ (2016) wurde ihnen im Gegenzug zu

¹⁰ Chatelard, Géraldine, 2010: Jordan: A Refugee Haven. Migration Policy Profile. Migration Policy Institute.

¹¹ Jordan Strategy Forum, 2025: In Facts and Figures – An In-Depth Analysis of the Unemployment Reality in Jordan. Amman.

¹² Idrc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW.

¹³ ILO, 2015: The Jordanian Labour Market: Multiple segmentations of labour by nationality, gender, education and occupational classes. Beirut: Regional Office for Arab States Migration and Governance Network (MAGNET).

¹⁴ Das *kafala*-System bindet ausländische Arbeitskräfte rechtlich an ihren Arbeitgeber, der als Bürge fungiert und somit u.a. entscheidend auf die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis einwirkt. Dadurch entsteht ein starkes Abhängigkeitsverhältnis, das die Arbeiterinnen und Arbeiter in ihrer Bewegungs- und Kündigungsfreiheit deutlich einschränken kann.

¹⁵ Jordan Strategy Forum, 2025: In Facts and Figures – An In-Depth Analysis of the Unemployment Reality in Jordan. Amman.

Handelserleichterungen mit der EU ein im Vergleich zu Geflüchteten anderer Nationalitäten einfacherer Zugang zu Arbeitserlaubnissen gewährt. Allerdings blieb dieser legale Zugang zum Arbeitsmarkt stets auf die Sektoren Landwirtschaft, Bau und einige Bereiche des Dienstleistungssektors beschränkt, in denen nur wenige jordanische Staatsangehörige arbeiten. Häufig wechselnde gesetzliche Regelungen schränkten auch diesen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt im Verlauf der Jahre immer mehr ein. Verschärfte Regelungen zu Sozialversicherungsabgaben und drastisch erhöhte Gebühren für die Ausstellungen von Arbeitserlaubnissen machen es seit 2024 für Geflüchtete und viele Migrantinnen und Migranten fast unmöglich, legal in Jordanien zu arbeiten. Gleichzeitig führt die jordanische Regierung im Rahmen einer Kampagne gegen informelle Arbeit großangelegte Abschiebungen von ausländischen Beschäftigten durch.¹⁶

Die Ziele des Vorhabens waren an den Bedürfnissen besonders benachteiligter Gruppen wie Frauen und Personen mit Behinderung ausgerichtet. Die Vorhabenkonzeption sah einen Frauenanteil von 20 % unter den kurzfristigen Beschäftigten vor, während die Erwerbstätigenquote bei geflüchteten syrischen Frauen zum Zeitpunkt des Implementierungsbeginns im Jahr 2019 bei nur 7 % lag. Um dies zu erreichen, sah das Konzept explizite Sensibilisierungsmaßnahmen für Frauen vor und passte die Arbeitsmaßnahmen an kulturelle Gepflogenheiten (z.B. Einsatz geschlechtersegregierter Teams, Einsatz von Frauen an sichtgeschützten Orten) an. Das Durchführungskonzept des Vorhabens war explizit darauf ausgerichtet auch vulnerable Gruppen mit den Maßnahmen zu adressieren. So strebte die ILO einen Anteil von Menschen mit Behinderungen von rund 5% an und sah dafür Aufklärungsmaßnahmen sowie die Anpassung der Arbeitsaufgaben an die jeweiligen Möglichkeiten der teilnehmenden Menschen mit Behinderung vor.

Die Auswahl der Projektregionen entsprach mit Ausnahme von Karak den Regionen mit dem höchsten Anteil von syrischen Geflüchteten an der Bevölkerung und war damit relevant (siehe Abbildung 2). Das Gouvernorat Karak, das nur einen Anteil von 1,6 % von syrischen Geflüchteten an der Bevölkerung aufweist, wurde auf expliziten Wunsch des Partnerministeriums einbezogen, das sich wünschte, dass jordanische Staatsbürger stärker von den Maßnahmen profitieren.

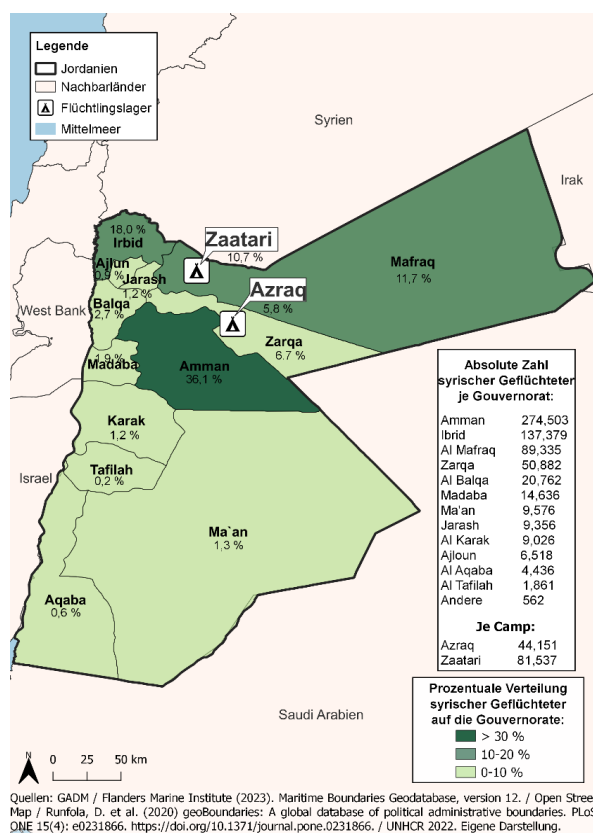


Abbildung 2: Verteilung der syrischen Geflüchteten auf die einzelnen Gouvernorate in Jordanien (Stand: 2022).

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Vorhabenkonzept sah einen kriterienbasierten und transparenten Auswahlprozess der teilnehmenden Gemeinden wie auch der einzelnen Begünstigten vor. Die Gemeinden sollten in Abstimmung mit dem Ministerium für lokale Verwaltung auf der Basis von Kriterien wie lokale Wirtschaftsleistung, Armut und Präsenz syrischer Geflüchteter ausgewählt werden. Für die

¹⁶ Lenner, Katharina et al., 2025: Refugees caught in Jordan's campaign against informal work. 14.10.2025. Open Democracy. <https://www.opendemocracy.net/en/beyond-trafficking-and-slavery/refugees-caught-in-jordans-campaign-against-informal-work/> [abgerufen am 01.12.2025]

Auswahl der Begünstigten formulierte das Vorhaben in Zusammenarbeit mit den Gemeinden Kriterien wie Geschlecht, Nationalität, Wohnort und Einkommen, auf deren Basis die Bewerber vorausgewählt werden sollten. Die eigentliche Auswahl sollte durch ein öffentliches Losverfahren erfolgen. **Eine interne Evaluierung des Vorhabens weist allerdings darauf hin, dass Armutskriterien bei diesem Verfahren möglicherweise nicht ausreichend berücksichtigt wurden.**¹⁷

Die Ziele des Vorhabens entsprachen dem Bedarf der gesamten Bevölkerung nach sauberen und nutzbaren kommunalen Infrastrukturen und Straßen. Jordanien ist ein wichtiger Verkehrsknotenpunkt im Nahen Osten und verbindet Syrien, Irak, Saudi Arabien, Israel und die palästinensischen Gebiete miteinander. In den vergangenen Jahrzehnten investierte die Regierung intensiv in den Ausbau des Straßennetzwerks, dessen Gesamtlänge von 2.178 km im Jahr 2000 auf 9.089 km im Jahr 2020 anstieg.¹⁸ Der Verkehrssektor trägt zu rund 5,5 % des Bruttosozialprodukts bei. Die Instandhaltung des inzwischen alternden Straßennetzes stellt eine große Herausforderung dar. Bei einem internationalen Vergleich der Straßenqualität belegte Jordanien im Jahr 2018 den 68. von insgesamt 137 Plätzen.¹⁹

Der teilweise schlechte Straßenzustand erhöht die Sicherheitsrisiken und den Fahrzeugverschleiß bei der Nutzung der betroffenen Straßen. Im Jahr 2018 wurden die transportbedingten Ineffizienzen auf 5 % des Bruttosozialprodukts und die wirtschaftlichen Kosten von Verkehrsunfällen auf 1,6 % des Bruttosozialprodukts geschätzt.²⁰ **Angesichts dieser Zahlen ist es nicht verwunderlich, dass der aktuelle Strategische Plan für den Transportsektor (2024-2030) der jordanischen Regierung die Instandhaltung (maintenance) des bestehenden Straßennetzwerks gegenüber dem Neubau von Straßen bis heute priorisiert.** Demnach investierte das Bauministerium (Ministry of Public Works and Housing) im Jahr 2020 3,5 Mio. JOD und damit 4 % seines Gesamtbudgets in die Instandhaltung von Straßen.²¹ Derartige Investitionen können einen hohen Nutzen erbringen. Nach Schätzungen der Weltbank und der ILO spart jeder in die Instandhaltung von Straßen investierte Dollar später 3-4 Dollar an Reparaturarbeiten.²²

Zum Zeitpunkt der Evaluierung ist unbekannt, in welchem Zustand die öffentliche Infrastruktur in den Gemeinden mit einem hohen Anteil an syrischen Geflüchteten zum Zeitpunkt der Projektprüfung war. Zur öffentlichen Infrastruktur werden in der Regel innerstädtische Straßen, Parks, Friedhöfe, Abfallmanagement, Wasserversorgung und soziale Dienste gezählt. Es wird angenommen, dass diese bis heute stark in Anspruch genommen wird und instandhaltungsbedürftig ist. **Damit entsprachen die Ziele des Vorhabens gleichermaßen dem Bedarf nach Instandhaltung der kommunalen Infrastruktur. Allerdings sah die Konzeption lediglich oberflächliche Instandhaltungsmaßnahmen wie Straßenreinigung, die Reinigung von Parks und öffentlichen Plätzen, sowie das Streichen von Bordsteinen und Mauern vor.** Die Auswahl dieser Maßnahmen stand im Einklang mit dem auf kurzfristige Arbeitsgelegenheiten ausgerichteten Ziel. Materialkostenanteile der Finanzierungsmittel sollten zugunsten von Lohnzahlungen möglichst geringgehalten werden. Aufgrund der politisch gewollten hohen Arbeitsintensität²³ der Maßnahmen standen nur geringe Mittel für Arbeitsgeräte (z.B. Besen, Schaufeln, Schutzwesten) und Baumaterialien (z.B. Farbe, Zement, Steine) zur Verfügung. **Aufgrund dieser Prioritätensetzung war das Vorhaben nicht darauf ausgerichtet, öffentliche Infrastrukturen strukturell und langfristig instand zu halten. Damit entsprach das Vorhaben nur zeitlich begrenzt dem Bedarf nach sauberen und gut instand gehaltenen öffentlichen Infrastrukturen. Das Spannungsverhältnis zwischen hoher Arbeitsintensität und der geringen Nachhaltigkeit der Infrastrukturmaßnahmen wurde immer wieder zwischen den Beteiligten diskutiert. Letztendlich stand die politische Priorität im Vordergrund eine möglichst hohe Anzahl an kurzfristigen Beschäftigungsgelegenheiten zu schaffen und zu finanzieren.**

3. Angemessenheit der Konzeption

Das Vorhaben verfolgte bei Projektprüfung (Phasen III und IV) das folgende Modulziel (Outcome): „Schaffung von kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten für syrische Geflüchtete und JordanierInnen durch arbeitsintensive Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen in aufnehmenden Gemeinden sowie ein mittelfristig erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für die Zielgruppe.“ Für Phase V wurde folgendes Modulziel definiert: „Stärkung der Resilienz durch Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Mitglieder aufnehmender Gemeinden in Jordanien durch arbeitsintensive Infrastrukturmaßnahmen.“ Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel (Impact) lautete für alle drei Phasen: „Verbesserung der Lebensbedingungen von syrischen und jordanischen Frauen und Männern durch erhöhten Zugang zu Beschäftigung und verbesserter Infrastruktur.“

Das ursprüngliche Zielsystem ist zwar grundsätzlich logisch und nachvollziehbar, zeigt jedoch auch Mängel auf. Die Formulierungen entsprechen nicht mehr den aktuellen formalen Vorgaben des BMZ, da Wirkungsebenen teilweise unzureichend trennscharf abgegrenzt wurden sowie unzulässige Verbindungen („und“) und Instrumentalbeziehungen („durch“) angewandt wurden. Auch inhaltlich bildete die ursprüngliche Zielformulierung auf Outcome-Ebene der Phasen III & IV nicht die Nutzung der durch das Vorhaben geschaffenen Kapazitäten ab, da die „Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten“ sowie der „mittelfristig

¹⁷ Vaidya, Kirit, 2023: Cluster Evaluation of Employment Intensive Infrastructure Programmes in Lebanon (Phase III & IV) & Jordan (Phase V). Beirut: ILO.

¹⁸ Ministry of Transport, 2024: Transport Sector Strategic Plan (2024-2028) Amman.

¹⁹ World Bank ILO, 2018: Assessment of Infrastructure Investments in Transport and Job Creation. Examples from Road Sector Investments in Lebanon and Jordan. Beirut/Amman.

²⁰ World Bank/ILO, 2018: *ibid.*

²¹ Ministry of Transport, 2024: *ibid.*

²² World Bank/ILO, 2018: *ibid.*

²³ Arbeitsintensität beschreibt das Verhältnis der Lohnzahlungen zu den Gesamtkosten der Maßnahme.

erleichterte Zugang zum Arbeitsmarkt“ selbst die geschaffenen Kapazitäten widerspiegelt und damit generell der Output-Ebene zuzuordnen ist. Das für die Phase V formulierte Ziel „Stärkung der Resilienz durch Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Mitglieder aufnehmender Gemeinden in Jordanien durch arbeitsintensive Infrastrukturmaßnahmen“ zeigt ebenfalls Schwächen auf. Angesichts der primär auf Kurzfristigkeit fokussierten Beschäftigungsmaßnahmen erscheint eine Resilienzstärkung als unmittelbares Wirkungsergebnis als zu ambitioniert. **Die Kombination aus dem ursprünglich niedrigschwelligen Outcome-Ziel der Phasen III und IV und dem ambitionierten Impact-Ziel weist zudem eine große Zuordnungslücke zwischen den Wirkungsebenen auf.** Aus diesem Grund wurde im Rahmen der EPE das ursprünglich aus zwei Teilaspekten bestehende Modulziel (Outcome), der Schaffung von kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten sowie ein mittelfristig erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für die Zielgruppe, durch das zwar ambitioniertere, jedoch weiterhin realistische Ziel der „kurz- bis mittelfristigen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ ersetzt. Dieses trägt insbesondere dem Cash-for-Work plus Ansatz durch die mittelfristige Ausrichtung des Wirkungshorizonts Rechnung. Zudem wurde die Formulierung um den geografischen Einzugsrahmen ergänzt. **Damit lautet das angepasste Modulziel: „Die Beschäftigungsfähigkeit von syrischen Geflüchteten sowie Jordanierinnen und Jordanier ist kurz- bis mittelfristig in den Projektgebieten verbessert.“** Das ursprüngliche Ziel auf Impact-Ebene „Verbesserung der Lebensbedingungen von syrischen und jordanischen Frauen und Männern durch erhöhten Zugang zu Beschäftigung und verbesserter Infrastruktur“ ist vor dem Hintergrund des politischen Auftragsrahmens der BONO zu ambitioniert. Die aus der BONO finanzierten Vorhaben haben das primäre Ziel kurzfristige Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die nicht auf Nachhaltigkeit ausgelegt sind und akute Notlagen überrücken sollen. Das Ziel wird daher durch ein realistisches Ambitionsniveau angepasst, bei dem die temporäre Stabilisierung der Lebensbedingungen im Fokus steht, sowie um den konkreten Einzugsrahmen der Vorhabenmaßnahmen sowie um den Aspekt der sozialen Kohäsion ergänzt. Letzteres greift die durch das Vorhaben angestrebte Verbesserung des sozialen Zusammenhalts zwischen syrischen Geflüchteten sowie jordanischen Staatsbürgern auf und entspricht der für fragile Kontexte zulässigen doppelten Zielsetzung von Vorhaben. **Das angepasste Ziel auf Impact-Ebene lautet damit: „Temporäre Stabilisierung der Lebensbedingungen von syrischen Geflüchteten und Jordanierinnen und Jordanier und der sozialen Kohäsion in den Projektgebieten.“** **Indikatoren und Wertbestückung waren teilweise angemessen.** Das bei der Projektprüfung entwickelte umfangreiche Indikatorensystem wurde im Rahmen der Evaluierung leicht vereinfacht, so dass jetzt nur noch unmittelbar für die Zielerreichung relevante Indikatoren bei der Bewertung der Effektivität berücksichtigt werden. Die Werte der übrigen Indikatoren werden als Hintergrundinformation berücksichtigt.

Das Vorhaben beruhte auf folgender, in Abbildung 3 dargestellten, Wirkungslogik: Die der Cash-for-Work Logik folgende Durchführung von arbeitsintensiven Instandsetzungsmaßnahmen von Straßen und kommunalen Infrastrukturen sollte kurzfristig eine große Anzahl an Arbeitsgelegenheiten bei niedrigen Investitionskosten schaffen. Die Nutzung kurzfristiger Arbeitsgelegenheiten in der Straßenreinigung sowie im Hoch-, Tief- und Gartenbau sollte neben der temporären Einkommenserhöhung, die Beschäftigungsfähigkeit von syrischen und jordanischen Personen in den Projektregionen (Outcome) kurz- bis mittelfristig verbessern, indem es diese an den jordanischen Arbeitsmarkt heranführt und beschäftigungsrelevante Fähigkeiten vermittelt. Diese können das durch die kurzfristige Beschäftigung erwirtschaftete Einkommen für den unmittelbaren Unterhalt ihrer Haushalte nutzen, so dass Lebensbedingungen temporär stabilisiert werden, oder Investitionen in wirtschaftliche Projekte wie z.B. eine Ausbildung oder selbstständige Tätigkeit ermöglicht werden (Impact). Das komplementäre Angebot an beruflichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sollte für einen kleinen Teil der Arbeitskräfte die Erwerbsfähigkeit zusätzlich strukturell erhöhen. Umfangreiche Beratungs- und Trainingsmaßnahmen für das Bauministerium, Gemeindeverwaltungen, Bauunternehmen und Ingenieure sollten dazu beitragen, geeignete Bau- und Instandhaltungsprojekte auszuwählen und in arbeitsintensiver Weise nach internationalen Arbeitsstandards eigenständig umzusetzen. Diese institutionellen Unterstützungsmaßnahmen sollten zudem auf eine zukünftige selbstständige Umsetzung von beschäftigungsintensiven Baumaßnahmen hinwirken. Die explizit auf Geschlechtergleichstellung am Arbeitsplatz ausgerichteten Schulungen für Bauministerium, Gemeindeverwaltungen und Bauunternehmen sollten zudem die Sensibilität für das Thema erhöhen und dazu beitragen, geeignete Rahmenbedingungen für weibliche Arbeitskräfte zu schaffen. Auf diese Weise sollte es mehr Frauen ermöglicht werden, an den arbeitsintensiven Maßnahmen teilzunehmen, was langfristig zum Abbau von Vorurteilen gegenüber der Beschäftigung von Frauen im öffentlichen Raum führen soll. Letztendlich sollte die gemeinsame Beschäftigung von syrischen und jordanischen Arbeitskräften im Rahmen der arbeitsintensiven Maßnahmen den Austausch zwischen beiden Gruppen fördern und Vertrauen aufbauen, was wiederum zu einer Verbesserung der sozialen Kohäsion beitragen sollte (Impact).

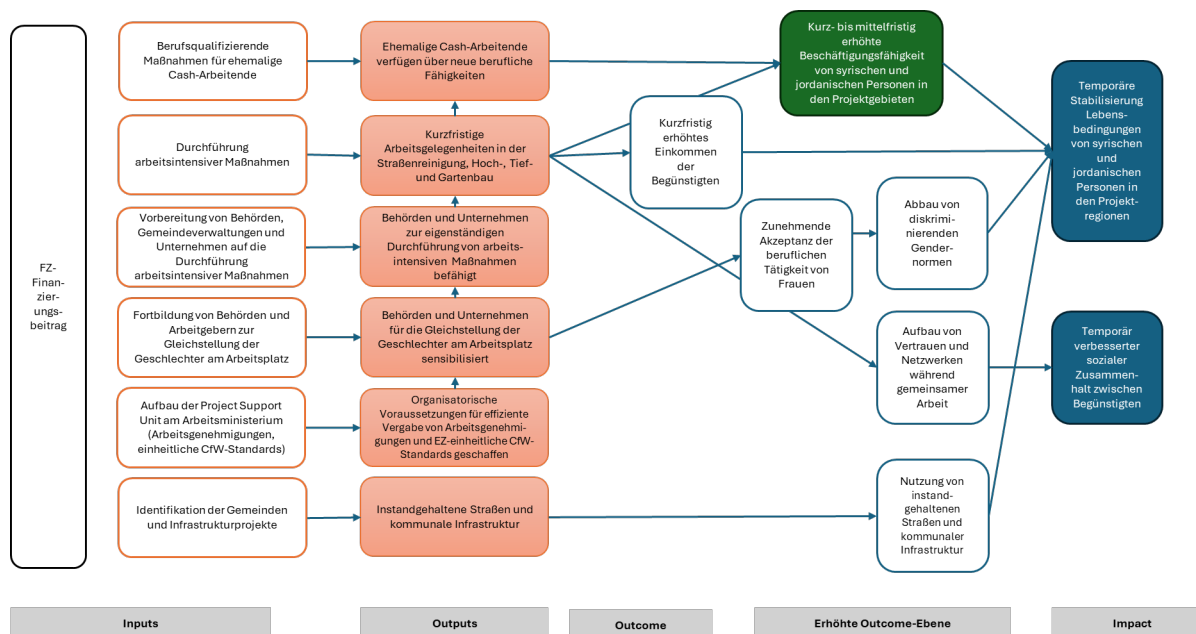


Abbildung 3: Wirkungslogik Phasen III-V.
Quelle: Eigene Darstellung.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung wird die Wirkungslogik insbesondere im Lichte der Einhegung durch die BONO und damit der Fokussierung auf kurzfristige Wirkungen grundsätzlich plausibel bewertet. Allerdings war die Konzeption der Maßnahmen nicht dafür geeignet, zur Lösung der strukturellen Probleme der syrischen Geflüchteten – und auch anderer Geflüchteter – in Jordanien beizutragen, insbesondere den Unsicherheiten ihres rechtlichen Status, den Beschränkungen ihrer Arbeitsmöglichkeiten auf wenige Sektoren, und den äußerst problematischen Arbeitsbedingungen, unter denen sie – wie auch andere Arbeitsmigrierende und Geflüchtete – in Jordanien ihren Lebensunterhalt bestreiten müssen. **Diese Probleme gehen auf politische Entscheidungen und den segregierten Arbeitsmarkt zurück, der über Jahrzehnte hinweg entstanden und gesellschaftlich tief verankert ist, und grundsätzlich außerhalb des Einflussrahmens des Vorhabenkonzepts lag.** Das Konzept sah jedoch die Vergabe von temporären Arbeitserlaubnissen an die syrischen Teilnehmenden der Cash-for-Work Maßnahmen vor, sodass zumindest eine kurzfristige Verbesserung der rechtlichen Situation der Teilnehmenden angestrebt wurde. **Das konzeptionell parallel verankerte Qualifizierungsangebot für die ehemaligen CfW-Arbeitskräfte, welches über entsprechende berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen realisiert werden sollte, wird grundsätzlich als sinnvoll erachtet, um Erwerbschancen auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig zu verbessern.** Jedoch erscheint es in dem konkreten Fall konzeptionell sowohl zum Zeitpunkt der Vorhabenprüfung, wie auch zum Zeitpunkt der Evaluierung als wenig aussichtsreich, um die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden mittelfristig zu verbessern. Zwar waren berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für nur circa 5 % der gesamten Zielgruppe vorgesehen²⁴ und stand damit im Einklang mit den Handlungsschwerpunkten von BONO-Vorhaben, doch ist zum Zeitpunkt der Evaluierung fraglich warum Trainingsmaßnahmen in einem derartig segregierten Arbeitsmarktkontext als probates Mittel angesehen wurden. Die Inhalte der Kurzqualifizierungen waren zwar an den für den Bausektor – und damit für die syrischen Geflüchteten zugänglichen Arbeitsmarkt - relevanten Fähigkeiten, wie Malen, Elektroinstallation, Sanitärinstallation und Schreinerei, doch unzureichend auf die Bedarfe der jordanischen Zielgruppen ausgerichtet. Diese verfügen grundsätzlich über einen besseren Arbeitsmarktzugang und benötigen damit andere arbeitsmarktrelevante Fähigkeiten, die sie durch das auf primär syrische Geflüchtete ausgelegte Qualifizierungsangebot nur bedingt verbessern konnten. **Damit riskierte das Vorhabenkonzept eine Fehlallokation des Trainingsangebotes. Weiterhin fehlte es an einer zeitlich sinnvollen Verzahnung der zu schaffenden Beschäftigungsgelegenheiten mit den Qualifizierungsmaßnahmen.** So sah das Vorhabenkonzept vor, dass ein- bis zweimal im Jahr Kurzqualifizierungen mit einer Dauer von zwei Monaten für einen Teil der kurzfristig Beschäftigten durchgeführt werden sollten. **Diese fanden damit zeitversetzt zu den jeweiligen Arbeitseinsätzen statt und berücksichtigten nicht den teilnahmebedingten temporären Einkommensverlust der Zielgruppen. Kompensationszahlungen oder vergleichbare Incentivierungen waren für die Teilnahme an den Trainings im Vorhabenkonzept nicht vorgesehen.**

²⁴ Die Weiterbildungsmaßnahmen wurden erst ab Phase IV explizit in das Vorhaben aufgenommen. Das Weiterbildungsangebot war bei Planung für 4,4 % (Phase V) und 3,8 % (Phase IV) der CfW Teilnehmenden vorgesehen. Tatsächlich profitierten von diesen Maßnahmen knapp 4 % (Phase IV) – 6,5 % (Phase V) der CfW Teilnehmenden.

Das Vorhabenkonzept integrierte Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Kohäsion mit Maßnahmen zur Erhöhung der Einkommen der Zielgruppen. Damit verfolgte es einen ganzheitlichen Ansatz. **Das Vorhaben war nicht Teil eines übergeordneten EZ-Programms.**

4. Reaktion auf Veränderungen/Anpassungsfähigkeit

Die Phasen III-V des EIIP-Programms wurden in kurzem zeitlichem Abstand zueinander konzipiert und überwiegend parallel durchgeführt (vgl. Abb. 4).

2018	2019	2020	2021	2022
	Phase II			
	Phase III			
	Phase IV			
	Phase V			

Abbildung 4: Implementierungssequenz der Phasen III-V. Eigene Darstellung.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Phasen beruhten grundsätzlich auf derselben Konzeption. Allerdings wurden zwischen den Phasen kleinere Anpassungen mit dem Ziel vorgenommen, die Beschäftigungswirkung und Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu erhöhen sowie die Einhaltung von Qualitätsstandards sukzessive zu verbessern. Größere Anpassungen waren zuvor schon beim Übergang von Phase II zu Phase III (Beendigung von Arbeitseinsätzen in der Landwirtschaft, Einführung von leistungsorientierten Verträgen (*performance-based contracts*) mit den Kommunen) vorgenommen worden. Die wichtigsten Veränderungen, die im Verlauf der Phasen III-V eingeführt wurden, waren die Erhöhung des vorgegebenen Frauenanteils an den kurzfristigen Arbeitskräften von 10 % (Phase III) auf 20 % (Phase V), die Rekrutierung von Verantwortlichen für Umwelt, und Sozialstandards sowie von Koordinatoren für Arbeitssicherheit (*Occupational Health and Safety (OSH) Coordinators*), die Wiederaufnahme von Instandhaltungsarbeiten an Überlandstraßen, die Ausweitung der Projektmaßnahmen auf Gouvernorate im Zentrum und im Süden des Landes, sowie die Beteiligung der ILO an der von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit eingerichteten „Project Support Unit“ (PSU) zur Unterstützung des Cash-for-Work-Sektors in Jordanien. In Phase IV wurde mit der Wiederaufnahme von Maßnahmen zur Instandhaltung von Straßen die Zusammenarbeit mit dem Bauministerium aus Phase I fortgesetzt. **Grundsätzliche Änderungen an dem Prinzip der arbeitsintensiven Maßnahmen, das auf die Schaffung einer möglichst großen Anzahl an kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten bei gleichzeitig geringen Investitionskosten zielte, fanden nicht statt.**

Größere konzeptionelle Anpassungen wurden in der anschließenden Phase VI eingeführt. Die Dauer der kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten wurde von 40 auf 90 Tage verlängert, was eine substantielle Verbesserung für die Arbeitskräfte darstellte und gleichzeitig das Personalmanagement entlastete. Im Sinne einer größeren Nachhaltigkeit, der durch die arbeitsintensiven Maßnahmen geschaffenen Infrastrukturen wurde in Phase VI der Anteil der Materialkosten am Projektbudget erhöht, so dass auch kleinere Infrastrukturen (z.B. Stadtparks) finanziert werden konnten. Zudem mussten sich die Gemeinden in einem kompetitiven Prozess auf die Projektmittel mit eigenen Ideen bewerben und zugleich einen höheren Eigenanteil an den Materialkosten leisten. Gleichzeitig begann die Unterstützung des Wiederaufforstungsprogramms der jordanischen Regierung in Zusammenarbeit mit dem Landwirtschaftsministerium. In Phase VI beendete die KfW die Zusammenarbeit mit der ILO und konzentrierte die Maßnahmen ausschließlich auf die Unterstützung des Aufforstungsprogramms in Kooperation mit dem Landwirtschaftsministerium.

Zusammenfassende Bewertung der Relevanz: eingeschränkt erfolgreich (3)

Die Konzeption des Vorhabens mit ihrem Schwerpunkt auf der Schaffung einer großen Anzahl an kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten und des mittelfristig verbesserten Arbeitsmarktzuganges entsprach den politischen Vorgaben der Bundesregierung und stand im Einklang mit den politischen Prioritäten Jordaniens. **Die Maßnahmen entsprachen dem Bedürfnis der syrischen und jordanischen Zielgruppen nach einem schnell verfügbaren Einkommen, waren aber nicht darauf ausgelegt, die Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppen zu stärken oder strukturelle Probleme beim Arbeitsmarktzugang beider Gruppen abzubauen.** Die Wirkungslogik mit ihren Schwerpunkten Einkommen, Förderung von Frauenbeschäftigung, Förderung von sozialer Kohäsion und Verbesserung öffentlicher Infrastrukturen war grundsätzlich plausibel, der Fokus auf die Förderung mittelfristiger „Beschäftigungsfähigkeit“ aber verfehlt und lag teilweise außerhalb der Gestaltungsmöglichkeiten des Vorhabens. **Das Wirkungspotential der Qualifizierungsmaßnahmen war von Anfang an, insbesondere aufgrund des komplexen und stark sozio-kulturell segregierten Arbeitsmarktkontextes nur begrenzt aussichtsreich. Die zielgerichtete Ausrichtung an den verschiedenen Zielgruppenbedarfen war unzureichend und eine Fehlallokation des Trainingsangebotes wurde riskiert.** Aufgrund der Priorisierung der Arbeitsintensität (hoher Lohnanteil) der Maßnahmen wurden überwiegend nur wenig nachhaltige Infrastrukturmaßnahmen (z.B. Straßenreinigung) mit geringen Materialkosten umgesetzt. Auf der Basis von

Lernerfahrungen entwickelte die ILO im Verlauf der drei Phasen ihr Instrumentarium zur Umsetzung arbeitsintensiver Maßnahmen kontinuierlich weiter. Insgesamt wird die Relevanz des Vorhabens damit als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet.

Kohärenz

5. Interne Kohärenz

Das Vorhaben fügte sich in ein umfangreiches EZ-Portfolio des BMZ in Jordanien ein. Im Evaluierungszeitraum (2018-2022) unterstützte das BMZ im Rahmen der „Beschäftigungsoffensive Nahost“ die Schaffung von kurzfristigen Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten (*Cash-for-Work*) mit den Instrumenten der Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit, unter anderem in den Bereichen Bildung, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft und Instandhaltung öffentlicher Infrastrukturen. So finanzierte die FZ im Auftrag des BMZ unter anderem über das United Nations Office for Project Services (UNOPS) ein ähnlich gelagertes Vorhaben zur beschäftigungsintensiven Wartung und Instandhaltung von Schulen (BMZ-Nr. 2020 40 574). Über das TZ-Instrument wurde 2015-2023 das Vorhaben „Erzeugung positiver Energie durch Abfall“ durch drei internationale Partnerorganisationen umgesetzt, in dessen Rahmen kurzfristige Arbeitsgelegenheiten für syrische Geflüchtete und vulnerable Jordanierinnen und Jordanier bei der Sammlung und dem Recycling von Abfall geschaffen wurden. Ebenfalls unterstützte die TZ über lokale Partnerorganisationen die Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten in der Rehabilitation und Instandhaltung von grünen Infrastrukturen wie z.B. öffentlichen Parks. Weitere relevante TZ-Aktivitäten im Evaluierungszeitraum waren die Unterstützung der Reform der jordanischen (Kommunal-)Verwaltung, die Stärkung des beruflichen Bildungswesens und die Förderung der Privatwirtschaft.

Auf der operativen Ebene erwies sich die Abstimmung zwischen den verschiedenen FZ- & TZ-Instrumenten geförderten arbeitsintensiven Maßnahmen (*Cash-for-Work*) als schwierig. Dies betraf die Vereinheitlichung der Löhne und Arbeitsbedingungen sowie räumliche Überschneidungen im Hinblick auf die unterstützten Partnergemeinden und arbeitsintensiven Maßnahmen. **Gemäß Interviewangaben kam es während des Implementierungszeitraumes in einigen Regionen sogar zur Konkurrenz zwischen verschiedenen deutschen EZ-finanzierten Anbietern von arbeitsintensiven Maßnahmen. Dies führte in einigen Fällen dazu, dass einige Arbeitskräfte eine Maßnahme nach kurzer Zeit verließen, um an einer anderen Maßnahme zu aus ihrer Sicht günstigeren Konditionen teilzunehmen.** Angesichts von fortgesetzten Koordinations-schwierigkeiten zwischen den von der deutschen EZ finanzierten Organisationen im Bereich *Cash-for-Work* sowie bürokratischen Hürden bei der Ausstellung von Arbeitsgenehmigungen für kurzfristige syrische Arbeitskräfte regte die *Cash-for-Work Working Group* (siehe Externe Kohärenz) die Einrichtung einer „*Project Support Unit*“ (PSU) an, **die zum zentralen Koordinationsinstrument für die generellen EZ-Akteure in Jordanien sowie damit auch für die deutsche EZ wurde.** Diese wurde im Jahr 2021 eingerichtet und mit Personal der GIZ sowie dem Koordinator der ILO für soziale und umweltbezogene Standards besetzt. Neben der Weiterentwicklung der Standard Operating Procedures und des Geoinformationsregisters (siehe unten) zum Zweck der Koordination der *Cash-for-Work* Maßnahmen sollte die PSU die Beantragung von Arbeitsgenehmigungen für kurzfristige syrische Arbeitskräfte beim jordanischen Arbeitsministerium (*Ministry of Labour*) strukturieren und praktisch unterstützen. **Der PSU gelang es, eine spezielle Arbeitsgenehmigung für Teilnehmende an kurzen arbeitsintensiven Maßnahmen (*Cash-for-Work*) sowie die Standardisierung und Zentralisierung des Antragsprozesses auszuhandeln. Auf diese Weise konnte die Ausstellung von Arbeitsgenehmigungen beschleunigt und Kosten gesenkt werden.** Davon profitierten vor allem die von der deutschen EZ finanzierten Akteure im *Cash-for-Work* Bereich. **Allerdings erwies sich die Vorprüfung der Anträge auf Arbeitsgenehmigungen durch die PSU, die jeweils sowohl durch die TZ als auch durch die ILO abgezeichnet werden mussten, mittelfristig als aufwendig und führte zu Verzögerungen.** Ab dem Jahr 2024 verschärfte die jordanische Regierung die Voraussetzungen für die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen an Syrerinnen und Syrern und führte deutlich höhere Gebühren ein. Dies führte zu deren faktischem Ausschluss vom legalen Arbeitsmarkt, was die Arbeit der PSU vor neue Herausforderungen stellte. **Trotz dieser Koordinationsbemühungen kam es auch noch zum Evaluierungszeitpunkt (April 2025) zu Überschneidungen bei der Auswahl von Partnergemeinden innerhalb der deutschen EZ²⁵. Basierend auf Angaben einzelner Interviews, bestanden auch weiterhin Unterschiede in der Entlohnung gleichwertiger *Cash-for-Work* Maßnahmen und bei den Arbeitsbedingungen zwischen den verschiedenen EZ-Akteuren fort²⁶. Inwiefern sich dadurch die Konkurrenzsituationen zwischen den verschiedenen Anbietern auch nach Abschluss des Vorhabens fortgesetzt haben, lässt sich im Rahmen der Evaluierung nicht valide beurteilen.**

Das Vorhaben unterstützte die Umsetzung internationaler Normen und Standards, insbesondere die Einhaltung internationaler Arbeitsnormen sowie die Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz. Beides gehört zum Kernmandat des

²⁵ So wurde im Rahmen der Evaluierungsmission in der von Phase V adressierten Gemeinde Berein (Gouvernorat Zarqua), ein Aushang einer von der TZ beauftragten internationalen NGO gesichtet, die in der Gemeinde *Cash-for-Work*-Maßnahmen durchführen wollte und dafür Arbeitskräfte suchte (mit Logo der deutschen EZ).

²⁶ Eine vollständige Harmonisierung der durch verschiedene deutsche EZ-Akteure angebotenen *Cash-for-Work* Maßnahmen war herausfordernd, da die jeweiligen Maßnahmen über unterschiedliche Durchführungsorganisationen umgesetzt wurden. Während im Falle der FZ-Vorhaben, die ILO als Durchführungsorganisation ein etabliertes Regelwerk an Arbeitsnormen an die nachgeordneten Träger (Ministerium oder Gemeindeverwaltungen) über die Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen in Form von Trainings und Schulungen weitergab, erfolgte die Umsetzung der *Cash-for-Work* Maßnahmen bei der TZ über NGOs, die sich nicht notwendigerweise an den Regelwerken der ILO orientierten.

Umsetzungspartners ILO. Mit seinen Bemühungen zur Integration syrischer Geflüchteter in den jordanischen Arbeitsmarkt trug das Vorhaben zur Umsetzung des *Global Compact on Refugees* (2018) bei.

6. Externe Kohärenz

Um die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren im Bereich Cash-for-Work in Jordanien zu verbessern, regte unter anderem die ILO im Jahr 2018 die Bildung einer Arbeitsgruppe (*Cash-for-Work Technical Working Group*) an, in deren Rahmen sich die verschiedenen Akteure (z.B. UN-Organisationen, Nichtregierungsorganisationen) regelmäßig austauschen und abstimmen sollten. Die Arbeitsgruppe spielte eine wichtige Rolle bei der Abstimmung der verschiedenen Akteure während der COVID-19 Pandemie im Jahr 2020, die vollumfänglich in den Implementierungszeitraum der hier betrachteten 3 Phasen fiel. Weitere wichtige Koordinationsinitiativen betrafen die Erarbeitung von einheitlichen Standards (*Standard Operating Procedures*, SOP) sowie die Einrichtung eines GIS-Registers zur Geolokalisation der verschiedenen Maßnahmen. Hierzu trug die ILO mit ihren spezifischen arbeitsbezogenen Kompetenzen maßgeblich bei. Aufgrund der Durchführung des Vorhabens über die ILO als Implementierungsorganisation war eine mit anderen Gebern abgestimmte Umsetzung der Cash-for-Work Maßnahmen über die Einhegung in den vorgenannten Koordinationsinitiativen sichergestellt.

Das Vorhaben unterstützte im weiteren Sinne die Anstrengungen der jordanischen Regierung, über 1 Mio. geflüchteter Syrerinnen und Syrer aufzunehmen und ihnen Zugang zu Einkommen und sozialen Basisleistungen zu ermöglichen. Das Vorhaben legte großen Wert darauf, dass alle Maßnahmen einen lokalen Träger (z.B. Bauministerium, Ministerium für lokale Verwaltung) hatten, mit dem die Einzelmaßnahmen abgestimmt und im Rahmen von Durchführungsvereinbarungen formalisiert wurden. So sollte sichergestellt werden, dass diese tatsächlich den Interessen des Partnerlandes entsprachen und sich damit sinnvoll an den Eigenanstrengungen Jordaniens orientierten.

Neben diesem Vorhaben führte die ILO im Evaluierungszeitraum weitere arbeitsintensive Beschäftigungsprogramme mit Finanzierung anderer Geber (Italien, Niederlande, Norwegen) in Jordanien durch. Diese Vorhaben folgten einem ähnlichen Schema wie die durch die FZ finanzierten Maßnahmen, unterschieden sich aber in einigen Details wie z.B. der Beschäftigungsförderung von Frauen oder der zusätzlichen Durchführung von berufsbildenden Maßnahmen. Für die ILO ergaben sich daraus Skalierungseffekte, wenn sie z.B. bei der Durchführung der Maßnahmen auf bereits existierende Durchführungshandbücher oder Trainingsmaterialien zurückgreifen konnte. Das Vorhaben fügte sich weiterhin in ein seit mehreren Jahrzehnten bestehendes globales Programm der ILO zur Förderung von öffentlichen Beschäftigungsprogrammen (*Employment Intensive Investment Programmes*, EIIP)²⁷ ein. Hierfür hat die ILO ein umfangreiches Instrumentarium an Konzepten, Handbüchern und Trainingsmaterialien entwickelt, das für dieses Vorhaben genutzt werden konnte.

Zusammenfassende Bewertung der Kohärenz: eingeschränkt erfolgreich (3)

Das Vorhaben fügte sich in ein umfangreiches EZ-Portfolio in Jordanien ein, das unter anderem auf die Schaffung von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten (*Cash-for-Work*) durch die Instandhaltung öffentlicher Infrastrukturen ausgerichtet war. Trotz verschiedener Bemühungen, wie der Gründung einer *Cash-for-Work*-Arbeitsgruppe und der *Project Support Unit*, erwies sich die Koordinierung der einzelnen arbeitsintensiven Maßnahmen sowie die Vereinheitlichung von Löhnen und Arbeitsbedingungen zwischen deutschen EZ-Akteuren als schwierig. Das Vorhaben unterstützte die Eigenanstrengungen Jordaniens und arbeitete gezielt mit lokalen Institutionen zusammen. Das Vorhaben profitierte bei der Abstimmung mit anderen Gebern von der Einbindung der ILO als Implementierungsorganisation, die verschiedene Koordinationsmechanismen initiierte. Aufgrund der unter den Erwartungen liegenden Ergebnissen der internen Kohärenz bei gleichzeitig guter externer Kohärenz, wird die Kohärenz insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet.

Effektivität

7. Erreichung der Ziele

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel auf Outcome-Ebene war: „Die Beschäftigungsfähigkeit von syrischen Geflüchteten sowie Jordanierinnen und Jordanier ist kurz- bis mittelfristig in den Projektregionen verbessert.“

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

Indikator	Status bei Prüfung	Zielwert bei Prüfung	Istwert bei AK	Istwert bei EPE ²⁸
(1) Anzahl der durch das Vorhaben geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse mit	Keine Baseline vorhanden	Phase III: 3.200 Phase IV: 6.439 Phase V: 3.560	Phase III: 3.417 (27 % Frauen); erreicht	Kein neuer Ist-Wert Zielwert erreicht

²⁷ ILO, 2018: Employment-Intensive Investment Programme. Creating jobs through public investment. Geneva.

²⁸ Ist-Werte zum Zeitpunkt der Ex-post-Evaluierung lagen nicht vor, da die kurzfristigen Beschäftigungswirkungen des Vorhabens nur unmittelbar nach Beendigung der Maßnahmen eintraten.

einer Mindestdauer von 40 Tagen, disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung und Staatsangehörigkeit			Phase IV: 7.169 (27 % Frauen); erreicht Phase V: 4.267 (31 % Frauen); erreicht	
(2) Anzahl der durch das Vorhaben geschaffenen Arbeitstage (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit, und Art der Tätigkeit)	Keine Baseline vorhanden	Phase III: 193.920 Phase IV: 488.857 Phase V: 274.328	Phase III: 197.996 (27 % Frauen); erreicht Phase IV: 515.837 (25 % Frauen); erreicht Phase V: 265.278; nicht erreicht	Kein neuer Ist-Wert Zielwert erreicht
(3) Zahl der Beschäftigten von Gemeindeverwaltungen, des Bauministeriums und privater Bauunternehmen, die an Trainings zur Umsetzung beschäftigungsintensiver Maßnahmen teilgenommen haben	Keine Baseline vorhanden	Phase III: 50 Phase IV: 150 Phase V: 124	Phase III: 129; erreicht Phase IV: 207; erreicht Phase V: 216; erreicht	Kein neuer Ist-Wert Zielwert erreicht
(4) Zahl von Cash Arbeitenden, die an beruflichen Bildungsmaßnahmen teilgenommen haben (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit)	Keine Baseline vorhanden	Phase IV: 250 Phase V: 155	Phase IV: 285; erreicht Phase V: 278 (38 % Frauen); erreicht	Kein neuer Ist-Wert Zielwert erreicht
(5) Anteil an den Absolvierenden der berufsqualifizierenden Maßnahmen, die innerhalb eines Monats nach dem Abschluss der Maßnahmen eine Beschäftigung finden und die diese daraufhin mindestens vier Monate lang ausüben (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit).	Keine Baseline vorhanden	Phase IV: 50 % Phase V: 20 %	Phase IV: 0 %, nicht erreicht Phase V: 8 %; nicht erreicht	Kein neuer Ist-Wert, weiterhin schwierige Beschäftigungssituation Zielwert nicht erreicht

Tabelle 2: Outcome-Zielerreichung.

Quelle: Eigene Darstellung.

8. Beitrag zur Erreichung der Ziele

Erbringung und Nutzung von Leistungen

Das Vorhaben hat über die Phasen III-V hinweg wie geplant folgende Leistungen erbracht:

- Das Vorhaben schuf 14.853 kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse mit einer Mindestdauer von 40 Tagen. Die Zahl der geschaffenen Arbeitstage lag bei 979.111, wobei der Frauenanteil bei 27 % und der Anteil von Menschen mit Behinderung bei 4 % lag. 10.405 Beschäftigungsverhältnisse (70 %) wurden in Zusammenarbeit mit 21 ausgewählten Kommunen in sechs Gouvernoraten in der Instandhaltung kommunaler Infrastruktur und 4.448 Beschäftigungsverhältnisse (30 %) in Zusammenarbeit mit dem Bauministerium in der Reinigung und Instandhaltung von Straßen geschaffen. Die durchschnittliche Länge eines Beschäftigungsverhältnisses betrug 60 Tage in den Kommunen und 80 Tage im Straßenbau.
- In den Phasen IV und V ermöglichte das Vorhaben 563 Personen die Teilnahme an einer mehrwöchigen beruflichen Bildungsmaßnahme in den Berufsfeldern Mosaiklegen, Solar- und Elektrotechnik, Schreinerei, Sanitär und Malerhandwerk. Der Frauenanteil lag bei 38 %, der Anteil von Menschen mit Behinderungen bei 3 %. Von diesen Personen hatten 20 % einen Monat nach Beendigung der Trainingsmaßnahme eine Anstellung gefunden, von denen 30 % diese nach vier Monaten noch weiter ausübten. Insgesamt übten damit 8 % der Teilnehmenden an den beruflichen Bildungsmaßnahmen ihre Tätigkeit nach vier Monaten noch aus. Dieser Wert lag unter dem ursprünglichen Zielwert von 20 % (Phase V) bzw. 50 % (Phase IV). Zusätzlich wurden einige kurzfristige Arbeitskräfte durch erfahrene Vorarbeiter durch ein arbeitsplatzbezogenes On-the-Job Training an komplexere Aufgaben (z.B. Malerarbeiten, Fliesenlegen, Bäume pflanzen) herangeführt. Durch diese Zusatzqualifikation sollte ihre Beschäftigungsfähigkeit erhöht werden.

- Das Vorhaben bildete 552 Beschäftigte von Gemeindeverwaltungen, des Bauministeriums und privater Bauunternehmen zu technischen und administrativen Aspekten der Durchführung arbeitsintensiver Infrastrukturmaßnahmen fort. Dies erfolgte vorbereitend und begleitend zur Ausschreibung und Umsetzung der beschäftigungsintensiven Maßnahmen. Die Trainings umfassten eine Einführung in die Ausschreibungsmodalitäten der Maßnahmen, die Vorbereitung von Bewerbungsunterlagen, die Vorbereitung und Umsetzung der Instandhaltungsmaßnahmen, sowie das Management der kurzfristigen Arbeitskräfte unter Einhaltung der Prinzipien „guter Arbeit“. Sie wurden durch On-the-Job Training für dieselbe Zielgruppe ergänzt. Zusätzlich führte das Vorhaben spezifische Kurse zur Förderung von Frauenbeschäftigung für 312 Teilnehmende aus demselben Personenkreis durch (Phasen IV-V). Die Trainingskurse wurden in Zusammenarbeit mit renommierten Trainingsanbietern wie z.B. der Jordanian Engineers Association (JEA) angeboten und waren teilweise zertifiziert, so dass sie einen Mehrwert für die weitere berufliche Entwicklung der Teilnehmenden hatten.
- In den Phasen IV und V wurden 2.473 km Haupt- und Nebenstraßen in den nördlichen Gouvernoraten Irbid, Mafrq, Jerash, Amman, Zarqa und Ajloun instandgehalten. Die Instandhaltungsarbeiten umfassten die Straßenreinigung, den Rückschnitt der Vegetation an den Straßenrändern, die Reinigung von Abflussrohren, kleinere Ausbesserungsarbeiten sowie die Stabilisierung der Straßenränder durch einfache Mauern und Steinaufschüttungen. Zusätzlich wurden in den Phasen III-V in 27 Kommunen öffentliche Infrastrukturen wie z.B. Straßen, Parks, Spielplätze und Friedhöfe instandgehalten. Dazu gehörten Reinigungsarbeiten, der Rückschnitt von Vegetation, der Bau und Anstrich von Fußgängerwegen, die Reinigung von Abflussrohren, sowie das Pflanzen von Bäumen.

Die kurzfristigen Arbeitskräfte äußerten in den im Rahmen dieser Evaluierung durchgeführten Interviews, dass sie die Maßnahmen vor allem aufgrund der guten Bezahlung und der guten Arbeitsbedingungen schätzten. Mit einem monatlichen Entgelt von JOD 240 – JOD 280 konnten sie deutlich mehr verdienen, als in der Landwirtschaft (JOD 123) oder im Bau-sektor (JOD 179) im Implementierungszeitraum üblich war.²⁹ Manche Teilnehmende gaben an, dass die arbeitsintensiven Maßnahmen des Vorhabens in den Jahren 2020 und 2021 für sie ein soziales Sicherungsnetz darstellten, nachdem sie aufgrund der COVID-19 Pandemie ihre reguläre Beschäftigung verloren hatten. Das generelle positive Bild zeigte sich auch an dem großen Interesse an der Teilnahme an den Cash-for-Work Maßnahmen. Mit einem durchschnittlichen Alter von 25-44 Jahren handelte es sich zu einem großen Teil um Frauen und Männer, die als Haushaltsvorstände Verantwortung für zahlreiche abhängige Angehörige (z.B. Kinder) trugen.³⁰ Diese Bevölkerungsgruppe benötigte das Einkommen aus den arbeitsintensiven Maßnahmen, um für den täglichen Unterhalt ihrer Haushalte aufzukommen.

Die Nachfrage nach den beruflichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen blieb jedoch hinter den Erwartungen zurück. Viele ehemalige syrische Arbeitskräfte, die zuvor in den Cash-for-Work Aktivitäten eingebunden waren, konnten es sich nicht leisten, mehrere Wochen an einem Kurs teilzunehmen und in diesem Zeitraum kein Geld im Rahmen von Folgebeschäftigungen zu verdienen. Interviewaussagen gaben auch Hinweise darauf, dass die beruflichen Ausbildungsmaßnahmen möglicherweise nicht immer für die erreichte Altersgruppe der syrischen Arbeitskräfte geeignet waren. Der überwiegende Anteil der Cash Arbeiter gehörte zu der Altersgruppe 30-50, deren Leben oftmals familiär stark gebunden war und ein regelmäßiges Einkommen existenziell für die weitere Familie war. Die bei einer Qualifizierungsteilnahme entstehenden Opportunitätskosten wogen damit nochmal schwerer. Jordanierinnen und Jordanier streben dagegen keine handwerkliche Tätigkeit im informellen Sektor an, auf die die Weiterbildungskurse vorbereiteten. Die in Wert Setzung des Trainings- und Schulungsangebots blieb somit teilweise aus und deutet auf eine teilweise Fehlallokation der Trainingsmaßnahmen hin. Generell konnten sich nur wenige Teilnehmende an den Kursen später beruflich etablieren. Dies gelang den Mosaikkünstlern am besten, von denen einige inzwischen Großhändler in Amman beliefern oder über das Internet ihre Produkte verkaufen. Möglicherweise fehlte hier die Vermittlung von Grundkenntnissen zur Geschäftsgründung sowie die Bereitstellung einer Grundausrüstung zur Ausübung der neu erlernten Fähigkeiten. Ebenso fehlte die Einbettung der Trainings in Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration wie die Vermittlung von Praktika oder die Unterstützung bei Unternehmensgründungen. **Der geringe Erfolg der beruflichen Bildungsmaßnahmen scheint damit neben den schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch an der Diskrepanz zwischen den Bedarfen der Zielgruppen und der angebotenen Unterstützung zu liegen. Der Nutzen des On-the-Job Trainings für die kurzfristigen Arbeitskräfte schien ebenfalls begrenzt zu sein. In Umfragen nach Beendigung der Maßnahmen gaben viele von ihnen an, dass die Tätigkeit ihnen außer Soft Skills wie Pünktlichkeit und Teamarbeit keine arbeitsmarktrelevanten Kenntnisse vermittelt habe.**³¹ Zudem verfügten viele der Teilnehmenden bereits zuvor über Berufserfahrung, sodass zusätzliche berufliche Kenntnisse nicht grundsätzlich die vulnerable Position von Geflüchteten auf dem jordanischen Arbeitsmarkt verbessern konnten.

Gleicher Zugang zu Leistungen

Das Vorhaben bemühte sich, den Zugang zu den kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen möglichst offen und transparent zu gestalten. Die geplanten arbeitsintensiven Infrastrukturmaßnahmen wurden in den Gemeinden und durch das

²⁹ UNHCR, 2024: Vulnerability Assessment Framework: Socio-Economic Survey on Refugees in Host Communities. Amman. Id:rc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW.

³¹ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW.

Bauministerium öffentlich, unter anderem in den sozialen Medien, ausgeschrieben. Alle Bewerbenden wurden anhand einvernehmlich mit den Partnern definierter Kriterien wie Geschlecht, Nationalität, Behinderung, Wohnort und Vulnerabilität überprüft. Die endgültige Auswahl der Begünstigten erfolgte seit Phase III durch ein öffentliches Losverfahren. Dabei wurde eine transparente Box mit den Namen aller Bewerbenden an einem öffentlichen Ort in der Gemeinde aufgestellt und im Beisein aller wichtigen Amtspersonen die vorgesehene Anzahl von Begünstigten gezogen. Der Prozess wurde über Livestream im Internet übertragen. Dieser Prozess wurde von allen Beteiligten als transparent und fair angesehen und allgemein akzeptiert.

Trotz dieser Maßnahmen berichteten einige kurzfristig-beschäftigte Arbeitskräfte in einer vom Vorhaben in Auftrag gegebenen Befragung von Unregelmäßigkeiten bei der Auswahl der Arbeitskräfte. Bei einigen Arbeitskräften habe es sich um Verwandte des Bauunternehmers oder für die Baustelle verantwortlichen Ingenieurs gehandelt. Diese Personen seien häufig nicht oder nur selten zur Arbeit erschienen, wurden aber in den Listen als anwesend erfasst. Manche Bauunternehmer hätten von den Arbeitern hohe Vorauszahlungen für Transportkosten verlangt und dies zur Voraussetzung für ihre Beschäftigung im Rahmen des Vorhabens gemacht. Einige Arbeiter hätten wiederum mehrmals unter Nutzung verschiedener Identitäten von den geschaffenen Arbeitsgelegenheiten des Vorhabens profitiert. In mehreren Fällen seien jordanische Frauen als Begünstigte ausgewählt worden, wollten aber nicht arbeiten. Sie hätten stattdessen eine syrische Frau auf die Baustelle geschickt, mit der sie sich den Lohn zur Hälfte teilten.³² Diese irregulären Vorkommnisse konterkarierten möglicherweise die Einbindung von vulnerablen Personen bei den angebotenen Maßnahmen, da ihnen der gleichwertige Zugang möglicherweise erschwert war. Grundsätzlich stellte das Vorhaben durch verschiedene Maßnahmen sicher, dass auch Frauen und Menschen mit Behinderungen an den kurzfristigen Arbeiten teilnehmen konnten. In Jordanien ist es unüblich, dass Frauen – mit Ausnahme der Landwirtschaft – im öffentlichen Raum körperlich anstrengende Arbeiten ausführen. Derartige Tätigkeiten werden in der Regel sozial sanktioniert. Ebenso sind in Jordanien geschlechtergemischte Arbeitsteams unerwünscht. Aus diesem Grund führte das Vorhaben Trainingsmaßnahmen für seine Partner durch, betrieb Aufklärungsarbeit unter den potenziellen Zielgruppen und führte geschlechtergetrennte Arbeitseinheiten ein. Daneben bemühte sich das Vorhaben aktiv darum, Menschen mit verschiedenen Behinderungen für die Arbeiten zu rekrutieren. Diesen wurden angepasste Tätigkeiten übertragen, die sie z.B. im Rollstuhl sitzend ausüben konnten.

Beitrag zur Erreichung der Ziele

Das Vorhaben schuf erfolgreich kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse für seine Zielgruppe von vulnerablen syrischen und jordanischen Frauen und Männern. Das in diesem Rahmen erzielte Einkommen wurde von den kurzfristigen Arbeitskräften hochgeschätzt, zumal es etwas über dem üblicherweise gezahlten Lohn bei verhältnismäßig guten Arbeitsbedingungen lag. **Allerdings konnte das Vorhaben keinen wesentlichen Beitrag zur Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppen leisten (Outcome-Ziel) oder deren Zugang zum Arbeitsmarkt verbessern.** In verschiedenen Befragungen geben die Arbeitskräfte an, dass sie überwiegend für einfache Tätigkeiten wie Kehren und Jäten eingesetzt wurden, die ihnen keine arbeitsmarkt-relevanten Fähigkeiten vermittelten.³³ Allerdings konnten einige Arbeitskräfte von dem sozialen Kapital profitieren, das sie sich während der Arbeitseinsätze aufgebaut hatten. Manche erhielten über ihre neuen sozialen Kontakte Hinweise auf andere Arbeitsmöglichkeiten.

Viele von ihnen hatten Schwierigkeiten, nach dem Arbeitseinsatz für das Vorhaben eine Anschlussbeschäftigung zu finden, so dass die Arbeitslosenquote unter den kurzfristigen Arbeitskräften nach den Maßnahmen erst einmal anstieg.³⁴ Ein externer Monitoringbericht von Phase IV³⁵ stellt fest, dass rund 62 % der kurzfristig Beschäftigten vor ihrer Teilnahme an dem Vorhaben keine regelmäßige Beschäftigung hatten. Dabei bestanden wichtige Unterschiede zwischen Frauen (89 %) und Männern (52 %) sowie Jordaniern (65 %) und Syrern (59 %). Diejenigen, die zuvor gearbeitet hatten, taten dies in den üblichen Sektoren Landwirtschaft (23 %), Bausektor (31 %) und als Tagelöhner in verschiedenen Bereichen (27 %). Nach Beendigung der Maßnahme hatten nur 5 % der Arbeitskräfte eine neue Beschäftigung gefunden, wieder in den oben genannten Sektoren, während rund 90 % sich als arbeitssuchend bezeichneten. **Auch wenn dieser Befund möglicherweise durch die besonderen Bedingungen der COVID-19 Pandemie beeinflusst ist, weist er auf den geringen Effekt der Projektmaßnahmen auf den Arbeitsmarktzugang der Teilnehmenden hin. Anekdotische Informationen von Begünstigten während der Evaluierungsmission legen nahe, dass viele syrische und jordanische Frauen nach dem Vorhaben keine weitere Beschäftigung fanden.** Einige arbeiten selbstständig in Heimarbeit, wozu sie aber andere Fähigkeiten als die durch das Vorhaben vermittelten benötigen. Unter den jordanischen Frauen waren auch einige Studierende, die mit dem Lohn den Abschluss ihrer Studien finanzierten und inzwischen z.B. als Apothekerin arbeiten.

Dagegen war ein Großteil der syrischen Männer bereits vor der Maßnahme einer Beschäftigung nachgegangen und tat dies auch nach der Maßnahme. Die meisten syrischen Männer arbeiteten informell als Tagelöhner in der Landwirtschaft oder im Baugewerbe. Die letzteren können von den im Rahmen der Instandhaltungsmaßnahmen erworbenen Kenntnissen (z.B. Malerarbeiten, Fliesenlegen) bei der Arbeitssuche begrenzt profitieren. Allerdings brachten viele diese Kenntnisse bereits aus

³² Ibid.

³³ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman:

³⁴ Id:rc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW.

³⁵ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW.

Syrien oder vorangegangenen Tätigkeiten mit, zumal der jordanische Bausektor wesentlich auf syrischen Arbeitskräften beruht. **Jordanische Männer streben generell keine ungelernete Tätigkeit im Bausektor an, so dass hier der Arbeitsmarkteffekt des Vorhabens geringer war. Das Vorhaben leistete insgesamt keinen Beitrag zur Überwindung der strukturellen Zugangsbarrieren zum jordanischen Arbeitsmarkt für syrische Geflüchtete. Diese liegen in der restriktiven Vergabe von Arbeitserlaubnissen und der ethnischen Segregation des Arbeitsmarkts begründet, der syrischen Arbeitskräften nur informelle und prekäre Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnet (siehe auch Relevanz). Die Effektivitätsbewertung bleibt von diesem Aspekt unbeeinträchtigt, da dies nicht Ziel des Vorhabens war.**

9. Qualität der Implementierung

Das Vorhaben wurde durch die International Labour Organisation (ILO) durchgeführt. Gegründet im Jahr 1919, versteht sich die ILO als internationale Vermittlerin zwischen Regierungen, Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Sie setzt sich weltweit für gute Arbeitsbedingungen, Arbeitsrechte, Dialog zwischen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden, sowie universale soziale Sicherungssysteme ein. In diesem Rahmen verfolgt die ILO bereits seit mehreren Jahrzehnten den Ansatz der öffentlichen Beschäftigungs- und Investitionsprogramme (*Employment Intensive Investment Programmes*, EIIP), um in krisenhaften Situationen gute Arbeitsplätze zu schaffen und gleichzeitig Infrastrukturen von öffentlichem Nutzen zu schaffen.³⁶ Nach eigenen Angaben setzte die ILO derartige Programme bereits in über 40 Ländern um. Dabei entstand ein umfangreiches Instrumentarium an Strategien, Konzepten, technischen Handreichungen, Managementtools, und zertifizierten Fortbildungskursen.

Die Phasen III-V profitierten von der Erfahrung der ILO mit arbeitsintensiven Maßnahmen sowie ihrem Einsatz für gute Arbeitsverhältnisse (*decent work*). Zu den Qualitätsmerkmalen der Arbeit der ILO gehörten die intensive Kapazitätsentwicklung der nationalen Partner (Bauministerium, Gemeindeverwaltungen, lokale Bauunternehmer) zu allen Aspekten der Umsetzung arbeitsintensiver Infrastrukturmaßnahmen, die anspruchsvolle rechtliche Ausgestaltung der kurzfristigen Arbeitsverhältnisse auf der Basis nationaler und internationaler Arbeitsnormen (Arbeitsvertrag, Arbeitsgenehmigung, Sozialversicherung, Krankengeld), sowie die Umsetzung umfassender Kontrollmechanismen zum Schutz der Arbeitskräfte (unangekündigte Inspektionen, Beschwerdemechanismus (Helpline), Koordinatoren für Umwelt- und Sozialstandards, Trainings zu Arbeitssicherheit, Schutzausrüstung).

Die ILO legte großen Wert auf die Eigenverantwortlichkeit der Partner bei der Umsetzung der Maßnahmen. Aus diesem Grund schloss sie mit dem Bauministerium bzw. den Gemeindeverwaltungen detaillierte Umsetzungsvereinbarungen (*Implementation Agreements*) ab, in denen die zu implementierenden Leistungen, die Zahl der zu schaffenden kurzfristigen Arbeitsplätze und das verfügbare Budget festgelegt wurden. Auf dieser Basis schrieb das Bauministerium einzelne Instandhaltungsmaßnahmen an private Bauunternehmen aus, während die Gemeinden in der Regel in Eigenregie die Reinigungs- und Instandsetzungsmaßnahmen durchführten. Die ILO verlangte hierfür die Nutzung von Leistungsverträgen (*performance-based contracts*), bei denen Kosten erst nach der Erbringung festgelegter Leistungen erstattet wurden. Die Rekrutierung und das Management der kurzfristigen Arbeitskräfte erfolgten über die jeweiligen Träger (Gemeindeverwaltungen, Firmen) unter enger Einbindung der ILO, um Unregelmäßigkeiten auszuschließen. Nachdem es im Jahr 2019 zu öffentlichen Beschwerden von Arbeitskräften gekommen war, verschärfte die ILO ihre Kontrollen der Baustellen und der Arbeitserfassungssysteme. Die Lohnzahlungen wurden direkt durch die ILO über eine jordanische Bank an die jordanischen Arbeitskräfte sowie über das e-Wallet System von UNHCR an die syrischen Arbeitskräfte angewiesen. Die Finanzinstitute waren zudem für die Überprüfung der Empfänger gegen die EU-Sanktionslisten zuständig. Abschließend wurde jede Umsetzungsvereinbarung einem Audit unterzogen. Mit diesem mehrstufigen System versuchte die ILO, bei hoher Eigenverantwortung der Partner ein Höchstmaß an Transparenz und Kontrolle sicherzustellen. Allerdings waren die Infrastrukturmaßnahmen kleinteilig. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit sie sich an lokalen Entwicklungsplänen oder ähnlichen Planungsinstrumenten orientierten und damit sinnvoll lokale Anstrengungen ergänzten.

Die ILO verfügte über ein aufwendiges Monitoring- und Evaluierungssystem. Zum Monitoring gehörten neben der Messung der Projektindikatoren repräsentative „Vorher-Nachher-Studien“ und „Workers‘ Surveys“ zu verschiedenen Wirkungsdimensionen des Vorhabens. Zusätzlich wurde jede Projektphase einer externen Evaluierung unterzogen.

Die Zusammenarbeit mit der ILO im Rahmen des Vorhabens wurde auf Basis der Interviews als uneingeschränkt gut beschrieben, wobei insbesondere das Engagement und das Fachwissen des ILO-Personals sehr geschätzt wurde.

Aufgetretene Probleme bei der Implementierung wurden unmittelbar und zielgerichtet von der ILO adressiert. Nachdem es im Jahr 2019 in einer Gemeinde zu Unregelmäßigkeiten bei dem Auswahlprozess der Teilnehmenden gekommen war, wurde engmaschiges Monitoring der ILO-Aktivitäten in Verbindung mit verschärften Berichtspflichten eingeführt. Gleichzeitig baute die ILO ihr Instrumentarium zur Kontrolle der Kommunen bei der Umsetzung der beschäftigungsintensiven Maßnahmen aus.

10. Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)

Die Evaluierung stellte einige positive und negative nicht-intendierte Wirkungen des Vorhabens fest. Zu den nicht-intendierten positiven Wirkungen des Vorhabens können die Übernahme des Prinzips der Leistungsverträge durch das Bauministerium sowie

³⁶ ILO, 2018: *Employment Intensive Investment Programme. Creating jobs through public investment*. Geneva.

ein höheres Bewusstsein für die Sauberkeit des öffentlichen Raums in den Projektgemeinden gezählt werden. Positiv war zudem die überwiegende Beschäftigung von jordanischem Projektpersonal. Unbeabsichtigte negative Wirkungen stellten sich besonders zu Beginn des Implementierungszeitraums ein, in dem es u.a. zu Unregelmäßigkeiten bei der Auswahl von Begünstigten in einer Gemeinde sowie einem Täuschungsversuch in einer anderen Gemeinde kam. Zusätzlich wird von unangemessenem Verhalten mancher Vorarbeiter sowie der Ungleichbehandlung der syrischen Arbeitskräfte, die länger arbeiten und schwerere Tätigkeiten als ihre jordanischen Kolleginnen und Kollegen verrichten mussten, berichtet.³⁷ Weibliche Arbeitskräfte wurden in einigen Fällen von Passanten beschimpft, belästigt und sogar bedroht.³⁸

Die ILO reagierte auf diese Beschwerden mit Weiterbildungen für seine nationalen Partner zu Arbeitsnormen, sozialer Kohäsion und Gender sowie stärkere Kontrollen. Eine wichtige Rolle spielte auch der Aufbau einer Helpline als Beschwerdemechanismus ab Phase III. Die mit einer Vollzeitkraft besetzte Helpline bot eine einheitliche Telefonnummer, an die sich die kurzfristigen Arbeitskräfte mit ihren Anliegen wenden konnten. Diese nutzten das Angebot intensiv. In Phase V wurden z.B. 7.300 Kontakte verzeichnet. Die wichtigsten Themen waren finanzieller Art (z.B. Verzögerungen bei der Auszahlung der Löhne, Verlust der Bankkarte) (62 %), soziale Anliegen (z.B. Konflikte mit Vorarbeitern) (21 %), sowie Bitten um finanzielle Unterstützung (16 %). Die ILO bemühte sich, alle Anliegen innerhalb von 1-2 Tagen zu bearbeiten.

Eine Vorher-Nachher-Studie der ILO deutet daraufhin, dass es für manche kurzfristigen Arbeitskräfte nicht immer einfach war, im Anschluss eine weitere Beschäftigung zu finden, auch wenn sie davor beschäftigt waren.³⁹ Sie verzeichnet vielmehr einen geringen Anstieg der Arbeitslosigkeit unter den kurzfristigen Arbeitskräften, allerdings in einem von den Folgen der COVID-19 Pandemie geprägten wirtschaftlichen Kontext. Allerdings weist dieser Befund darauf hin, dass die Teilnahme an den arbeitsintensiven Maßnahmen gewisse Opportunitätskosten für die Arbeitskräfte nach sich zog. Diese gaben dafür teilweise andere Tätigkeiten auf und konnten nicht immer eine Anschlussbeschäftigung finden.

Zusammenfassende Bewertung der Effektivität: erfolgreich (2)

Das Vorhaben erbrachte alle vorgesehenen Leistungen und übertraf eine Reihe von Indikatoren. Es bestand eine hohe Nachfrage nach den kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten, die es den Zielgruppen ermöglichten, dringend benötigtes Einkommen zu erwirtschaften. **Allerdings hatten die Beschäftigungsmaßnahmen ebenso wie die begleitende berufliche Bildungskomponente keine wesentliche Wirkung auf die mittelfristige Arbeitsmarktintegration der Begünstigten.** Somit wurde die Zielsetzung des Vorhabens nur zum Teil erreicht. Die Durchführung der Maßnahmen profitierte von der langjährigen Erfahrung der ILO mit der Umsetzung beschäftigungsintensiver Investitionsprogramme und deren vorhandenem Instrumentarium. Es kam in wenigen Fällen zu Unregelmäßigkeiten bei der Auswahl der kurzfristigen Arbeitskräfte, diskriminierendem Verhalten der Vorarbeiter sowie der Belästigung von weiblichen Arbeitskräften durch Außenstehenden. Darauf reagierte das Vorhaben zielgerichtet mit stärkeren Kontrollen und einer Ausweitung seines Beschwerdemechanismus. Aufgrund des nur sekundären Fokus auf die mittelfristige Wirkungsentfaltung, wird die Zielunterschreitung im Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen weniger stark gewichtet, sodass die Effektivität des Vorhabens als „noch erfolgreich“ bewertet wird.

Effizienz

11. Produktionseffizienz

Zwischen 2018 und 2022 wurden Vorhabenmittel in Höhe von EUR 32,9 Mio. verausgabt (Phase III: EUR 5,0 Mio., Phase IV: EUR 20,0 Mio., Phase V: EUR 7,9 Mio.). In Phase V entfielen 63,9 % der Gesamtkosten auf die kurzfristigen Arbeitskräfte, 4,8 % auf Investitions- und Materialkosten (z.B. Baumaterialien, Arbeitsgeräte), und 2,9 % auf Trainingsaktivitäten und Kommunikation. 17,9 % der Kosten entfielen auf das direkte Projektmanagement durch ILO (davon 77,5 % Personalkosten, 14,7 % Betriebs-, Reise- und Kommunikationskosten, und 7,0 % Monitoring und Evaluierung)⁴⁰. Weitere 9 % der Gesamtkosten entfielen auf die allgemeinen Verwaltungskosten der ILO, die standardmäßig auf 10 % der direkten Kosten festgelegt sind und vom ILO-Büro in Genf sowie dem Regionalbüro in Beirut erbrachte Leistungen abdecken. Hinzu kamen 1 % an UN-Levy. Die Kosten für die kurzfristigen Arbeitskräfte setzen sich aus den Lohnkosten sowie den Kosten für die Arbeitsgenehmigung und die verpflichtende Sozialversicherung zusammen.

Das Projektteam der ILO setzte sich aus einem internationalen Projektleiter, sieben nationalen Ingenieuren, zwei Mitarbeitenden für Gemeindeentwicklung, Kommunikation und Safeguards, sowie neun Verwaltungsmitarbeitenden zusammen. Dieses Team setzte teilweise parallel die Aktivitäten der Phasen III-V in sieben Gouvernoraten um. **Über die drei Phasen (2019-2022) hinweg schloss und betreute das Vorhaben 31 Durchführungsvereinbarungen mit Gemeindeverwaltungen und 28**

³⁷ NAMA – Strategic Intelligence Solutions, 2019: Workers Survey – Phase II. Employment through Labour Intensive Infrastructure in Jordan. Analytical Report. Amman.

³⁸ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW.

³⁹ Id:rc interdisciplinary research consultants, n.d., Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman.

⁴⁰ Angaben zu den einzelnen Kostenpositionen der Phasen III und IV waren im Rahmen der Evaluierung nicht verfügbar. Vorbehaltlich dieser limitierten Datenlage müssen die Schlussfolgerungen unter Produktionseffizienz eingeordnet werden.

Umsetzungsverträge mit dem Bauministerium. Die Verträge hatten einen durchschnittlichen Wert von EUR 300.000, eine durchschnittliche Dauer von neun Monaten und schafften jeweils rund 250 „Jobs“. Die Verträge wurden in unterschiedlichen Gemeinden innerhalb eines Gouvernorates bzw. auf verschiedenen Straßenabschnitten umgesetzt. **Die Teamgröße erscheint anhand des zu verwaltenden Budgets und der Komplexität der kleinteiligen Projektumsetzung angemessen.**

Alle Phasen wurden mehrmals kostenneutral verlängert. Phase III wurde von der ursprünglichen Laufzeit (Januar 2018 – Juni 2019) bis Mai 2021 um insgesamt 11 Monate verlängert. Phase IV (ursprünglich von Dezember 2018 bis August 2020 geplant) wurde sogar um 12 Monate bis August 2021 verlängert. Die Mehrkosten konnten aus Zinseinnahmen gedeckt werden. Phase V wurde von der ursprünglichen Laufzeit (November 2019 – Dezember 2020) um 8 Monate bis August 2022 verlängert und dabei um EUR 0,9 Mio. aufgestockt. Die Verlängerungen wurden aufgrund verschiedener Herausforderungen wie der COVID-19 Pandemie sowie bürokratischer Verzögerungen (JORISS-Registrierung der ILO, Ausstellung von Arbeitsgenehmigungen) notwendig. Sie führten teilweise zu höheren Personalkosten bei der ILO, die sich negativ auf die Arbeitsintensität der Vorhaben (z.B. Anteil der Lohnzahlungen für die Zielgruppen an den Gesamtkosten des Vorhabens) auswirkten. Mit rund 64 % bleibt dieser Anteil aber noch zufriedenstellend.

Bei den Umsetzungsvereinbarungen zwischen der ILO und ihren Partnern wurden Arbeitsintensitäten von 80 % mit den Gemeindeverwaltungen und 53 % mit dem Bauministerium erzielt (ohne Managementkosten der ILO). Die geringere Arbeitsintensität der Maßnahmen mit dem Bauministerium ist auf die höheren Materialkosten für die Instandhaltung von Straßen sowie das Zuschalten von Bauunternehmen mit eigenen Gewinnmargen zu erklären. Insgesamt wurde versucht, durch Abstriche bei den Materialkosten eine hohe Arbeitsintensität zu erreichen. Eine weitere Steigerung der Arbeitsintensität wäre nur durch Einsparungen beim Projektmanagement möglich gewesen, worunter möglicherweise die Qualität der Maßnahmen gelitten hätte.

Nach den Vorgaben der Beschäftigungsoffensive Nahost (BONO) galt eine kurzfristige Beschäftigung dann als „Job“, wenn sie mindestens 40 Arbeitstage umfasste. Das politische Ziel war es, möglichst viele derartige „Jobs“ zu schaffen. **Aus operativer Perspektive waren derartige kurze Beschäftigungsverhältnisse aufgrund des hohen administrativen Aufwands unwirtschaftlich.** Dieser umfasste die Ausschreibung der Stellen, die Organisation eines fairen und transparenten Auswahlprozesses, die Beantragung der Arbeitsgenehmigungen, die Ausstellung von Arbeitsverträgen, Anmeldung bei der Sozialversicherung, einen vorbereitenden Workshop für die Arbeitskräfte und das Anlernen für ihre jeweiligen Aufgaben. Diese Arbeiten wurden überwiegend von den teilnehmenden Gemeindeverwaltungen und Bauunternehmen geleistet, für die die Rotation der kurzfristigen Arbeitskräfte nach 6-8 Wochen einen erheblichen Mehraufwand darstellte. **Aus diesen Gründen sowie aufgrund der notwendigen Fachkenntnisse verlängerte die ILO die Anstellungsdauer der im Auftrag des Bauministeriums im Straßenbau eingesetzten Fachkräfte auf vier bis fünf Monate. Auch in den Gemeinden konnten qualifizierte Fachkräfte aus pragmatischen Gründen drei bis vier Monate angestellt werden. Die verlängerten Beschäftigungszeiträume wirken sich positiv auf die Bewertung der Produktionseffizienz aus, da Verwaltungskosten dadurch reduziert wurden. Trotz dieser Einsparungsbemühungen erwies sich die überwiegende Bereitstellung der Beschäftigungsgelegenheiten aufgrund der durchschnittlich kurzen Einsatzdauer von nur 60-80 Tagen als nur bedingt effizient und bietet grundsätzliches weiteres Verbesserungspotential.**

Generell war das Vorhaben auf die Erzielung einer möglichst hohen Arbeitsintensität ausgerichtet. Dies konnte nur durch geringe Investitionskosten (z.B. Arbeitsgeräte, Baumaterialien) erreicht werden. Aus diesem Grund wurden im Rahmen des Vorhabens überwiegend leichte und wenig nachhaltige Instandhaltungsmaßnahmen wie das Reinigen von Straßen und Parks sowie begrenzte Maler- und Ausbesserungsarbeiten an Straßen und kommunalen Infrastrukturen durchgeführt. Das Input/Outputverhältnis wird mit Bezug zur angestrebten hohen Arbeitsintensität als angemessen erachtet, da unter einem hohen Arbeitseinsatz leichte Infrastrukturmaßnahmen umgesetzt wurden.

Bei der Umsetzung des Vorhabens kam es zu Verzögerungen aufgrund bürokratischer Hindernisse sowie aufgrund der COVID-19 Pandemie, die durch das Projektteam nicht zu verantworten sind. Diese wurden durch kostenneutrale Verlängerungen aufgefangen.

12. Allokationseffizienz

Vor dem Hintergrund der „Flüchtlingskrise“ von 2015 war es das politische Ziel des Vorhabens, schnell und sichtbar kurzfristige Arbeitsgelegenheiten für syrische Geflüchtete und jordanische Staatsangehörige zu schaffen. Damit sollte deren Einkommen erhöht und so auch Migrationsursachen reduziert werden. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Situation in Jordanien und der restriktiven rechtlichen Regelungen zur Arbeitsaufnahme von syrischen Geflüchteten bestanden nur wenige Alternativen zur von diesem Vorhaben gewählten Vorgehensweise. Aufgrund der rechtlichen Vorgaben mussten die Arbeitsgelegenheiten im weiteren Sinne entweder in der Landwirtschaft oder im Bausektor geschaffen werden. Gleichzeitig musste es sich um Arbeitsvorhaben handeln, in denen große Zahlen von Frauen und Männern ungelernte Tätigkeiten ausüben konnten. Da möglichst viele Menschen – wenn auch nur kurzfristig – beschäftigt werden sollten, mussten die Maßnahmen eine hohe „Arbeitsintensität“ aufweisen, worunter das Verhältnis der Lohnzahlungen zu den Gesamtkosten der Maßnahme verstanden wird. Daher bemühte man sich, die

Material- und Ausrüstungskosten gering zu halten. Zusätzlich sollten die Arbeiten einen Beitrag zum Gemeinwohl erbringen.⁴¹ Aus der Schnittmenge dieser Vorgaben ergaben sich Tätigkeiten wie Straßenreinigung und einfache Instandhaltungsmaßnahmen an öffentlichen Infrastrukturen. Parallellaufende EZ-finanzierte Cash-for-Work-Vorhaben rehabilitierten Wasserinfrastrukturen, renovierten Schulen oder sammelten und verwerteten Abfälle. **Das hier betrachtete Vorhaben schuf erfolgreich kurzfristige Arbeitsgelegenheiten, hinterließ aber nur wenige sichtbare Infrastrukturen, sodass die Allokation der durch das Vorhaben eingesetzten Inputs nicht vollständig angemessen erscheint. Ein stärkerer sektoraler Fokus, z.B. auf den Straßenbau oder die Rehabilitation bestimmter öffentlicher Infrastrukturen (z.B. Gesundheitszentren), hätte größere übergeordnete Wirkungen im Sinne der Stabilisierung der Lebensbedingungen der Zielgruppen in Aussicht gestellt. Allerdings hätte dies die Materialkosten erhöht und die Anzahl an geschaffenen Arbeitsgelegenheiten reduziert, was politisch nicht gewünscht war. Grundsätzlich wurde mit den in dieser Form durchgeführten arbeitsintensiven Maßnahmen zwar ein guter Weg gefunden, um das politische Ziel der schnellen Bereitstellung einer großen Zahl von kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten zu erfüllen (Outcome-Ebene), doch schmälerte diese Entscheidung inhärent das Wirkungspotential des Vorhabens auf der übergeordneten Wirkungsebene (Impact). Generell wiesen die über das Arbeitsministerium umgesetzten Straßenarbeiten eine höhere Allokationseffizienz auf, als die überwiegend auf Auf- räum- und Verschönerungsarbeiten konzentrierten Maßnahmen in den Gemeinden.**

Für eine langfristige Verbesserung der Einkommenssituation von syrischen und jordanischen Frauen und Männern verfügt die EZ über ein breites Spektrum von Instrumenten, die teilweise auch in Jordanien zum Einsatz kamen. Dazu gehören die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, berufliche Ausbildung, die Stärkung von Arbeitsvermittlungssystemen, Förderung von Wachstumssektoren, und Herstellung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Privatsektors. Derartige Maßnahmen kommen aber überwiegend der jordanischen Bevölkerung zugute, da syrische Geflüchtete in vielen Sektoren nicht arbeiten dürfen. **Damit gab es nur wenige alternative Instrumente, um die Einkommenssituation von diesem Teil Zielgruppe zu verbessern. Ein wichtiger Hebel hierfür wäre die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in denjenigen Sektoren, in denen syrische Staatsangehörige und andere Nicht-Jordanier unter oft prekären Bedingungen bereits arbeiten, insbesondere der Landwirtschaft und dem Bausektor.** Die hierfür notwendigen Reformen wären aber politisch schwer durchzusetzen, zumal Teile der jordanischen Eliten direkt von den geringeren Lohnstückkosten der ausländischen Arbeitskräfte profitieren.

Zusammenfassende Bewertung der Effizienz: eingeschränkt erfolgreich (3)

Das Vorhaben schaffte innerhalb von kurzer Zeit zahlreiche kurzfristige Arbeitsgelegenheiten für seine Zielgruppen, die den Ansprüchen „guter Arbeit“ entsprachen. Dies gelang jedoch nur mit dem teilweise hohen administrativen Aufwand verbundenen hohen Gemeinkosten, worauf das Vorhaben mit moderaten Verlängerungen einiger Arbeitsverhältnisse reagierte. Eine hohe Arbeitsintensität wurde durch geringe Investitionskosten, jedoch nur über damit materialisierten Abstrichen bei der Nachhaltigkeit der Instandsetzungsmaßnahmen erreicht. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage Jordaniens und der restriktiven rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von syrischen Geflüchteten bestanden nur wenige Alternativen zu dem von dem Vorhaben gewählten Ansatz zur Schaffung kurzfristiger Arbeitsverhältnisse. Potentiale in Bezug zur Allokationseffizienz blieben dennoch teilweise ungenutzt, da die arbeitsintensiven Beschäftigungsgelegenheiten auf Sektoren mit größerem übergeordneten Wirkungspotential unzureichend ausgerichtet waren. Aufgrund der vorgenannten Abstriche trotz grundsätzlich dem Kontext geschuldeten angemessenen Mitteleinsatz, wird die Effizienz des Vorhabens damit als eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Impact

13. Übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel auf entwicklungspolitischer Ebene war: „Die Lebensbedingungen von syrischen Geflüchteten und Jordanierinnen und Jordanier und die soziale Kohäsion in den Projektgebieten sind temporär stabilisiert. Die Erreichung des Ziels auf Impact-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden.

Indikator	Status bei Prüfung	Zielwert bei EPE (Prüfung)	Istwert bei AK	Istwert bei EPE
(1) Zahl der jordanischen und syrischen Männer und Frauen, die vom Zugang zu verbesserter Infrastruktur und Dienstleistungen profitieren	Keine Baseline vorhanden	Phase III: 200.000 Phase IV: 8.000.000 Phase V: 350.000	Phase III: 225.902; erreicht Phase IV: 9.175.000; erreicht Phase V: 350.000; erreicht	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt Aktivitäten fort Auf der Basis von Beobachtungen wird die Nutzung der Infrastrukturen bestätigt. Zielwert erreicht

⁴¹ BMZ, 2021: Konzeptioneller Rahmen für die Umsetzung der Beschäftigungsoffensive Nahost als Teil der Sonderinitiative Flucht. Berlin.

(2) Zahl der jordanischen und syrischen Männer und Frauen, die von einem erhöhten Einkommen profitieren.	Keine Baseline vorhanden	Phase III: 16.000 Phase IV: 32.000 Phase V: 18.000	Phase III: 17.525; erreicht Phase IV: 37.375; erreicht Phase V: 22.201; erreicht	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt Aktivitäten fort Die Erhöhung der Einkommen bezieht sich nur auf die Dauer der Beschäftigung durch das Vorhaben (ca. 40-80 Tage). Zielwert erreicht
(3) Veränderung im Anteil der Cash-Arbeitenden, die willens sind, mit Angehörigen anderer Bevölkerungsgruppen zu interagieren (disagregiert nach Staatsangehörigkeit und Gouvernement)	Keine Baseline vorhanden	Phase V: 25 %	Phase V: 83,4 % ⁴² ; erreicht	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt Aktivitäten fort Zielwert erreicht

Tabelle 3: Impact-Zielerreichung.

Quelle: Eigene Darstellung.

Notiz: Die konkrete Zielerreichung wird in dem nachfolgenden Abschnitt betrachtet, da die gewählten Indikatoren projektspezifisch sind und somit den unmittelbaren Beitrag zur Zielerreichung darstellen.

14. Beitrag zu übergeordneten intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen

Das Vorhaben strebte entwicklungspolitisch relevante Veränderungen in den Bereichen Einkommen, Beschäftigung von Frauen, soziale Kohäsion sowie Zugang zu verbesserten Infrastrukturen an. In allen diesen Bereichen trug das Vorhaben zu positiven Veränderungen bei, die aber zeitlich bzw. räumlich begrenzt blieben.

Indikator 1: Im Rahmen ihrer Arbeitseinsätze in den Gemeinden reinigten die kurzfristig-beschäftigten Arbeitskräfte Straßen, öffentliche Plätze und Friedhöfe, schnitten Gras, strichen Fußwege und Mauern, dekorierten Bushaltestellen und Dorfeingänge, reparierten öffentliche Brunnen, pflanzten Bäume und legten Fußwege in den 27 begünstigten Gemeinden an. Die kommunalen Infrastrukturen und Straßen werden permanent von der Bevölkerung genutzt. In den Kommunen verbesserten gereinigte Straßen die allgemeine Hygiene. Neu bemalte Straßenränder und Gehwege erhöhten die Verkehrssicherheit. Das Pflanzen und Pflegen von Bäumen und Grünflächen sowie die Reinigung von Abwasserkanälen verbesserten das Wassermanagement und das Mikroklima in den Gemeinden. Im Auftrag des Bauministeriums reinigten die Arbeitskräfte Abfluss- und Überlaufkanäle von Überlandstraßen, besserten Risse und Löcher in den Straßen aus, und stabilisierten die Straßen durch einfache Mauern und Steinaufschüttungen. Diese Maßnahmen erhöhten die Lebensdauer der Straßen und verringerten zudem Schäden an Fahrzeugen, z.B. durch Straßenlöcher. Die Reinigung der stark mit Plastik vermüllten Straßenränder erhöhte die allgemeine Hygiene und reduzierte die Umweltverschmutzung durch Plastik. **Daraus ergibt sich zwar punktuell ein gesamtwirtschaftlicher Nutzen, der aber nicht beziffert werden kann und durch den zeitlich begrenzten Arbeitseinsatz grundsätzlich limitiert ist. Einige Gesprächspartner berichteten, dass die Projektmaßnahmen zu einer erhöhten Nachfrage in den Kommunen nach Straßenreinigungsmaßnahmen, Abfallmanagement und Instandhaltung der öffentlichen Räume geführt hätten. Dies hätte dazu geführt, dass manche Gemeinden jetzt selbst mehr Mittel in Reinigungs- und Instandhaltungsmaßnahmen investierten, besonders wenn sie sich daraus positive Effekte auf die touristische Attraktivität ihrer Gemeinde versprochen. Im Rahmen der Evaluierungsreise konnte in einigen Projektgemeinden städtisches Personal bei Straßenreinigungs- und Gärtnerarbeiten sowie eine verbesserte Hygiene beobachtet werden.**

Indikator 2: Im Zeitraum von 2018-2022 ermöglichte das Vorhaben rund 14.800 Personen bei einem Tageslohn von JOD 12 (EUR 15,60) bis JOD 14 (EUR 18,20) und einer durchschnittlichen Beschäftigungsdauer von 60-80 Tagen einen Betrag von JOD 720 (EUR 936) bis JOD 1.120 (EUR 1.456) zu verdienen⁴³. Dieser Betrag kam sowohl den kurzfristig Beschäftigten wie auch deren Haushalten mit durchschnittlich fünf weiteren Personen zugute, so dass insgesamt rund 70.000 Personen indirekt von den erhöhten Einkommen profitierten. Die meisten syrischen Arbeitskräfte nutzten das Einkommen für die Miete, die Rückzahlung von Schulden und den Kauf von Lebensmitteln. Jordanische Arbeitskräfte nutzten das Einkommen für ein breiteres Spektrum an Ausgaben wie z.B. Bildungs- und Gesundheitskosten, Ausbesserungsarbeiten am eigenen Haus und die Anschaffung von Haushaltsgeräten.⁴⁴ Einige jüngere jordanischen Arbeitskräfte nutzten die Maßnahmen zur Finanzierung ihres Studiums. **Es ist auffallend,**

⁴² Fafo, 2022: Final Report. Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman. Die Workers Surveys der Phasen III und IV, die durch die Firmen id:rc und Excel Consulting durchgeführt wurden, kommen ebenfalls zu positiven Ergebnissen hinsichtlich des Einflusses des Vorhabens auf die soziale Kohäsion zwischen syrischen und jordanischen Teilnehmenden. Alle Workers Survey kombinieren quantitative mit qualitativen Daten. Allerdings liegen keine Baselines vor.

⁴³ In Abstimmung mit dem Arbeitsministerium und der GIZ zahlte das Vorhaben in den Phasen III-V einen Nettolohn von 12 JOD (15 EUR) für ungelernete Arbeitskräfte und 14 JOD (18 EUR) für angelernte Arbeitskräfte pro Tag für die Instandhaltung kommunaler Infrastrukturen in den Gemeinden. Für Arbeitskräfte im Straßenbau in Zusammenarbeit mit dem Bauministerium zahlte das Vorhaben einen Nettolohn von 14 JOD. Hinzu kam ein direkt durch den Arbeitgeber entrichteter Sozialversicherungsbeitrag in Höhe von 3 JOD (4 EUR) (21 % des Nettolohns).

⁴⁴ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW.

dass die Mehrzahl der Arbeitskräfte nicht in der Lage oder willens war, einen Teil ihres Einkommens zu sparen und in produktive Projekte zu investieren. Damit beschränkte sich die entwicklungspolitische Wirksamkeit der Maßnahme auf die Bereitstellung eines kurzfristigen sozialen Sicherungsnetzes für Menschen mit niedrigem Einkommen.⁴⁵

Generell wird das in dem Vorhaben festgelegte Lohnniveau als angemessen erachtet, um die Lebenssituation der Zielgruppen kurzfristig zu stabilisieren. Bei angenommenen 20 Arbeitstagen pro Monat lag das monatliche Nettoentgelt der kurzfristigen Arbeitskräfte bei 240-280 JOD (312 – 364 EUR). Damit lag es über dem seit 2018 geltenden monatlichen Mindestlohn für jordanische Arbeitskräfte von 220 JOD (286 EUR) und deutlich über dem Mindestlohn für nicht-jordanische Staatsangehörige von 150 JOD (195 EUR). Der Mindestlohn für jordanische Arbeitskräfte wurde im Jahr 2021 auf 260 JOD (338 EUR) angehoben. Allerdings wird der jordanische Mindestlohn immer wieder als nicht existenzsichernd kritisiert.⁴⁶ Somit spiegelt das Lohnniveau des Vorhabens das Bemühen wider, den Zielgruppen ein existenzsicherndes Arbeitsentgelt zu zahlen, das den sozio-ökonomisch unterschiedlichen Ausgangslagen der Zielgruppen Rechnung trägt und dennoch nicht übermäßig marktverzerrend wirkte.

Neben der temporären Verbesserung der Einkommen strebte das Vorhaben eine Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden durch die während der Arbeitseinsätze unmittelbar erworbenen Berufskennnisse an. **Allerdings war der Beschäftigungseffekt der Projektmaßnahmen gering. Verschiedene Befragungen ergaben, dass die Beschäftigungsquote und das Einkommen der Teilnehmenden nach dem Ende der Maßnahmen geringer waren als zuvor.**⁴⁷ Dies mag teilweise der pandemiebedingten schwierigen wirtschaftlichen Situation des Jahres 2021 geschuldet sein, in dem die Arbeitslosigkeit in ganz Jordanien anstieg. Der Befund weist aber auch darauf hin, dass einige Teilnehmende ihre bisherige Tätigkeit aufgaben, um von den höheren Löhnen der kurzfristigen Maßnahmen zu profitieren, und später Schwierigkeiten hatten, sich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die kurzfristigen Tätigkeiten vermittelten in der Regel keine berufsrelevanten Qualifikationen. Viele Syrer verfügten bereits über berufliche Kenntnisse und langjährige Arbeitserfahrung im Bausektor. In Jordanien gelten Syrer als geschickte Baumeister und machen die Mehrzahl der Beschäftigten auf jordanischen Baustellen aus. Lediglich einige Begünstigte von On-the-Job Trainings gaben in Interviews an, von ihren neuen Fähigkeiten (z.B. Fliesen legen, Malen, Bäume pflanzen) auch beruflich zu profitieren. **Für junge Jordanier waren die angebotenen Qualifikationen weniger attraktiv, da sie eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst oder eine Selbständigkeit anstreben, und aufgrund eines relativ großzügigen Sozialsystems weniger unter Druck stehen, jedwede Arbeit anzunehmen. Eine Ausnahme scheint die Mosaikherstellung zu sein. Hier berichteten einige Trainingsteilnehmenden, dass sie jetzt selbst Mosaik herstellen und online oder über Händler in Amman vertreiben.**

Die Umsetzungsverträge der ILO mit den Gemeindeverwaltungen hatten ein Volumen von 100.000 – 400.000 JOD (EUR 130.000 – EUR 520.000). Neben den Gehaltszahlungen und Verwaltungskosten umfassten sie die Kosten für Arbeitsmaterialien (z.B. Schaufeln) und Rohstoffe (z.B. Farbe, Sand, Steine), die überwiegend lokal beschafft wurden. Die unter den Phasen III-V durchgeführten arbeitsintensiven Maßnahmen trugen somit auch zu einer punktuellen Stärkung der lokalen Wirtschaft bei, da positive Spillover-Effekte (z.B. durch die Einbindung lokaler Bauunternehmen, Lieferanten, Vermieter, Lebensmittelhändler, Stabilisierung lokaler Kaufkraft) realisiert wurden. Diese lassen sich allerdings nicht quantifizieren. **Gemeinsam mit weiteren von der deutschen EZ und anderen Gebern finanzierten Cash-for-Work-Vorhaben trug das Vorhaben zum Aufbau eines geförderten Arbeitsmarkts bei, in dem verschiedenen Schätzungen zufolge rund 12 % der syrischen Geflüchteten im Evaluierungszeitraum (2018-2022) tätig waren, besonders in den Flüchtlingslagern Zaatari und Azraq. Damit leistete das Vorhaben im Einklang mit weiteren internationalen Gebern einen nicht unerheblichen Beitrag zur wirtschaftlichen Unterstützung der syrischen Geflüchteten in Jordanien.**

Das Vorhaben erreichte einen hohen Frauenanteil von 27 % und einen Anteil von Menschen mit Behinderungen von 4 %. Dies gelang durch die sorgfältige Planung und Organisation der Arbeitseinsätze (z.B. geschlechtergetrennte Arbeitstrupps, Einsatz von Frauen zur Instandhaltung weniger frequentierter Nebenstraßen oder geschützter Räume wie z.B. Parks und Friedhöfe, engmaschige Kontrolle der Baustellen) sowie Fortbildungsmaßnahmen für die nationalen Partner zu den Arbeitsrechten von Frauen. Oft mussten im Dialog mit den Familien Vorbehalte gegenüber der Beschäftigung von Frauen überwunden werden. Vielen Frauen ermöglichte das Vorhaben zum ersten Mal in ihrem Leben außer Haus einer entlohten Tätigkeit nachzugehen. In Interviews und verschiedenen Befragungen gaben viele Frauen an, dass sie dadurch an Selbstvertrauen gewonnen hätten, stolz auf die neu erworbenen Fähigkeiten seien, und von den während der Arbeitseinsätze aufgebauten sozialen Netzwerken profitieren. Manche berichteten, dass sie sich aufgrund ihres Einkommens stärker an Haushaltsentscheidungen beteiligt hätten. **Einige Männer und Frauen berichteten im Interview, dass es in ihrer Gemeinde inzwischen auch aufgrund des Vorhabens vermehrt akzeptiert werde, wenn Frauen außer Haus arbeiten, um einen Beitrag zum Familieneinkommen zu leisten. Getragen**

⁴⁵ Fafo, 2022: Final Report. Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman.

⁴⁶ Tamkeen, 2019: Subsistence Level. The Minimum Wage in Jordan. Amman. [abgerufen am 10.09.2025]

⁴⁷ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW; Id:rc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW; Fafo, 2022: Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman.

werden diese Eindrücke auch von Befragungsdaten⁴⁸, nach denen der Anteil der aktiv nach einer Beschäftigung suchenden Frauen nach Beendigung der Maßnahme anstieg und deutet auf einen potenziellen Mentalitätswandel in den Projektgemeinden hin. Dennoch gelang es nur wenigen weiblichen Teilnehmenden der arbeitsintensiven Maßnahmen, sich langfristig im Arbeitsmarkt zu etablieren. In Interviews und standardisierten Befragungen gibt die Mehrzahl an, inzwischen wieder zu Hause zu sein und ihre neuen Fähigkeiten allenfalls im eigenen Garten oder bei der Instandhaltung der eigenen Wohnung anzuwenden. Einige wenige syrische Frauen betreiben von zu Hause aus, eine einkommensschaffende Tätigkeit, während einige jordanische Frauen nach dem Abschluss ihrer beruflichen oder universitären Bildung eine qualifizierte Tätigkeit (z.B. Apothekerin) ausüben.

Indikator 3: Das Vorhaben hatte positive Effekte auf den Abbau von Spannungen zwischen den syrischen und jordanischen Teilnehmenden der Maßnahmen und die Verbesserung der sozialen Kohäsion unter ihnen. In verschiedenen Befragungen⁴⁹ gaben die Teilnehmenden an, dass sie durch die Arbeit in gemischten Teams Syrer bzw. Jordanier besser kennen und schätzen gelernt hätten. Im Interview berichteten syrische und jordanische Befragte – insbesondere Frauen – von neuen Freundschaften, die durch die gemeinsame Arbeit entstanden seien. In systematischen Befragungen geben viele Teilnehmende an, dass sich ihr Vertrauen in die jeweils andere Bevölkerungsgruppe erhöht habe und Spannungen abgebaut wurden.⁵⁰ Diese Aussagen müssen vor dem Hintergrund einer im Evaluierungszeitraum bereits rund zehnjährigen Präsenz der syrischen Geflüchteten in Jordanien und ihrer fortschreitenden Integration in die lokale Gesellschaft, zumindest in den Grenzregionen, interpretiert werden. In diesen Regionen sprechen die Syrerinnen und Syrer inzwischen den lokalen Dialekt. **Gleichzeitig bestehen in der breiten jordanischen Bevölkerung weiterhin erhebliche Vorbehalte gegen die Präsenz syrischer Geflüchteter im Land.**

Zur entwicklungspolitischen Additionalität des Vorhabens ist festzustellen, dass ohne das Vorhaben die Mehrzahl der syrischen Geflüchteten vermutlich weiterhin ihren regulären Beschäftigungen – überwiegend unter prekären Umständen in der Landwirtschaft, im Bauwesen, in der Lebensmittelverarbeitung sowie im Dienstleistungssektor – nachgegangen wären, während viele Jordanierinnen und Jordanier nach qualifizierten Beschäftigungen gesucht oder auf eine Berufstätigkeit verzichtet hätten. Eine wesentliche entwicklungspolitische Additionalität des Vorhabens – zusammen mit vielen anderen EZ-finanzierten Vorhaben – lag darin, dass es sichtbar sowohl jordanische wie auch syrische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger unterstützte. **Dies fand vor dem Hintergrund einer zuweilen aufgeheizten nationalen Diskussion statt, in der die angebliche Bevorzugung von syrischen Geflüchteten gegenüber der einheimischen Bevölkerung durch internationale Organisationen beklagt wurde.**⁵¹ Durch die gleichmäßige Beschäftigung von syrischen und jordanischen Arbeitskräften – auch wenn letztere diese Unterstützung weniger benötigten – machte die deutsche EZ deutlich, dass auch Jordanierinnen und Jordanier von der Präsenz syrischer Geflüchteter im Land profitieren sollen. Damit leistete das Vorhaben einen Beitrag zum sozialen Frieden.

Die Einbettung in ein überregional implementiertes Beschäftigungsprogramm der ILO trug zur Breitenwirksamkeit des Vorhabens bei. Die Ausrichtung von kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen an internationalen Kernarbeitsnormen der ILO und die Schaffung eines sicheren und geregelten Arbeitsumfeldes auch bei kurzfristigen Maßnahmen waren vorbildlich und wurden von anderen Organisationen wie z.B. UNOPS und GIZ teilweise übernommen. Dieser Ansatz floss in die „Standard Operating Procedures“ der Cash-for-Work Working Group in Jordanien ein und beeinflusste damit die Arbeit vieler Organisationen.

15. Beitrag zu übergeordneten nicht-intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen

Übergeordnete soziale, ökonomische und ökologische Wirkungen über die oben beschriebenen Veränderungen hinaus konnten nicht festgestellt werden. Von den Reinigungsarbeiten sind grundsätzlich positive ökologische Wirkungen zu erwarten, insbesondere im Hinblick auf die Reduzierung von Plastikmüll in der natürlichen Umwelt. Angesichts des geringen Umweltbewusstseins der Bevölkerung waren diese Effekte aber nur von kurzer Dauer.

Zusammenfassende Bewertung des Impacts: erfolgreich (2)

Das Vorhaben entfaltete zeitlich und räumlich begrenzte entwicklungspolitische Wirkungen auf das Einkommen der Begünstigten und auf die Sauberkeit und den Erhaltungszustand öffentlicher Infrastrukturen. Weitere punktuelle positive Wirkungen entstanden im Hinblick auf die Akzeptanz der Beschäftigung von Frauen und den sozialen Zusammenhalt in den Projektgemeinden. Der an internationalen Kernarbeitsnormen der ILO ausgerichtete Ansatz des Vorhabens zur Durchführung kurzfristiger Beschäftigungsmaßnahmen wurde von anderen Akteuren im Bereich Cash-for-Work übernommen und entwickelte so Breitenwirksamkeit. Damit wird die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens insgesamt als „erfolgreich“ bewertet.

⁴⁸ Id:rc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW; Fafo, 2022: Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman.

⁴⁹ Excel Consulting, 2021: Conducting Workers Survey. Phase IV of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman: ILO/KfW; Id:rc, 2021: Final Report. Conducting a Research on Jobs and Resilience. Amman: ILO/KfW;

⁵⁰ Fafo, 2022: Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (EIIP) in Jordan. Amman.

⁵¹ Jordan Strategy Forum, 2025: Facts and Figures – An In-Depth Analysis of Employment Reality in Jordan. Amman.

Nachhaltigkeit

Das Vorhaben ist Teil der Beschäftigungsinitiative Nahost, die auf die kurzfristige Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten in den Aufnahmeländern von syrischen Geflüchteten ausgelegt war. Dabei wurden bewusst Einschränkungen im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der jeweiligen Maßnahmen in Kauf genommen. Die Evaluierung bestätigt diesen eingeschränkten Nachhaltigkeitsanspruch, da das Vorhaben ganz auf die kurzfristige Beschäftigung von vulnerablen syrischen und jordanischen Staatsangehörigen abzielte. Die Bewertung der Nachhaltigkeit verliert damit ihren Status als K.O.-Kriterium und es erfolgt eine gegenstandsangemessene Gewichtung der Bewertung des Kriteriums im Rahmen der Gesamtbewertung.

16. Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Nach Ende der Projektmaßnahmen lassen sich nur geringe Veränderungen im Hinblick auf die Resilienz der Zielgruppen feststellen. Die Mehrzahl der Teilnehmenden nutzte ihren Lohn unmittelbar für existenzielle Konsumausgaben wie Nahrungsmittel und Miete sowie für die Rückzahlung von Schulden. Nur sehr wenige Teilnehmende konnten einen Teil ihres Lohns ansparen und investiv nutzen (z.B. für Bildungsausgaben). **Zudem lassen sich keine Verbesserungen im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration der Teilnehmenden nach dem Ende der Maßnahmen beobachten, vielmehr kommt es zu einer kurzfristigen Verschlechterung. Die Arbeitsmarktintegration war bei den syrischen Geflüchteten bereits in hohem Maße gegeben, wenn auch unter prekären Bedingungen.** Allein unter den teilnehmenden Frauen ist nach dem Ende der Maßnahmen ein erhöhter Wunsch nach Erwerbsarbeit zu verzeichnen⁵², den viele von ihnen aber im weiteren Verlauf angesichts restriktiver Gendernormen und eines schwierigen Arbeitsmarkts nicht umsetzen konnten. Die teilweise neu erworbenen einfachen beruflichen Fähigkeiten (z.B. Malen, Bäume pflanzen) wurden von einzelnen Teilnehmenden als nützlich angesehen und vermutlich bei anderen beruflichen Tätigkeiten genutzt, verbessern aber nicht entscheidend ihre Arbeitsmarktsituation. Nur einem kleinen Teil (8 %) der Teilnehmenden an den zweimonatigen beruflichen Fortbildungskursen gelang ein längerfristiger Einstieg in den Arbeitsmarkt, besonders im Bereich Mosaik. Für syrische Geflüchtete, von denen viele als erfahrene Bauern und geschickte Handwerker gelten, stand weniger der Mangel an Qualifikationen einem Eintritt in den formellen Arbeitsmarkt entgegen als der restriktive regulatorische Rahmen (Arbeitsgenehmigungen, gesperrte Sektoren, Verbot des Besitzes eines eigenen Transportmittels). Aus diesen Gründen arbeitet ein Großteil von ihnen im informellen Sektor.

Am Ende des Implementierungszeitraums verfügten das Bauministerium sowie einige Partnergemeinden und Baufirmen über verbesserte Kapazitäten zur Durchführung von arbeitsintensiven Maßnahmen.

17. Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten

Das Vorhaben bemühte sich intensiv um die Stärkung der Kapazitäten des Bauministeriums, der Gemeindeverwaltungen und privater Firmen zur Planung und Umsetzung von arbeitsintensiven Maßnahmen unter Einhaltung internationaler Arbeitsnormen. Zu diesem Zweck investierte das Projektpersonal viel Zeit in die Weiterbildung und das Coaching von Mitarbeitenden des Bauministeriums, der Gemeindeverwaltungen und von Baufirmen zu Themen wie Planung und Ausschreibung von öffentlichen Bauaufträgen, Management von Leistungsverträgen, Management von Baustellen, Personal- und Finanzmanagement, Gender am Arbeitsplatz, Arbeitsrechte, Konfliktbearbeitung, und Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards. Über die Jordanian Engineers Association bot die ILO zusätzlich zertifizierte Kurse zu diesen Themen an. Auf diese Weise wollte die ILO die Partner befähigen, auch eigenständig beschäftigungsintensive Maßnahmen umzusetzen und allgemein die Qualität von Abläufen und Strukturen im öffentlichen Bauwesen zu verbessern. **Im Interview bestätigten Mitarbeitende einer Gemeindeverwaltung, dass sie ihre im Rahmen des Vorhabens erworbenen Kenntnisse nun auch bei anderen Baumaßnahmen bzw. öffentlichen Ausschreibungen anwenden. Damit trug das Vorhaben zur Lokalisierung von arbeitsintensiven Maßnahmen bei, d.h. der Durchführung derartiger Maßnahmen in Eigenverantwortung durch nationale Strukturen. Allerdings wurden diese institutionell geförderten Kapazitäten nicht mehr von der FZ in Wert gesetzt, da Cash-for-Work Maßnahmen ab Phase VI mit dem Landwirtschaftsministerium durchgeführt werden, wo derartige Kapazitäten bis heute noch aufgebaut werden müssen. Dies führte zu erheblichen Nachhaltigkeitsverlusten und versunkenen Kosten (sunk costs).**

Die Integration syrischer Geflüchteter in den jordanischen Arbeitsmarkt wird auf absehbare Zeit schwierig bleiben. In den vergangenen Jahren verschärfte die jordanische Regierung mehrfach die entsprechenden Regelungen. Im Jahr 2023 wurde der Zugang von Nicht-Jordanern zu einer ganzen Reihe von Handwerks- und Dienstleistungsberufen verboten. Im Jahr 2024 wurden zusätzlich die Voraussetzungen zum Erwerb einer Arbeitsgenehmigung erschwert, die jetzt unerschwinglich für informell Beschäftigte ist. Damit reagierte die Regierung auf die schwierige wirtschaftliche Situation des Landes nach der COVID-19 Pandemie. So verfügen Syrerinnen und Syrer auch über 10 Jahre nach Beginn der Syrienkrise noch über keine langfristigen wirtschaftlichen Perspektiven in Jordanien. **Die durch das Vorhaben vermittelten Arbeitsgenehmigungen für kurzfristige Arbeitskräfte blieben auf die jeweilige Maßnahme beschränkt und verfielen nach spätestens einem Jahr. Angesichts der Beschränkungen**

⁵² Fafo, 2022: Conducting Workers Survey. Phase V of the project: Employment through Labor Intensive Infrastructure (ELIP) in Jordan. Amman.

der Arbeitsgenehmigungen auf bestimmte Arbeitgeber und Sektoren wurden sie von den Zielgruppen kaum genutzt. Insgesamt war damit der Beitrag des Vorhabens zur Stärkung der Resilienz der Zielgruppen, einschließlich besonders benachteiligter Gruppen, begrenzt.

Eine gewisse Nachhaltigkeit erzielte das Vorhaben im regulatorischen Bereich, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsrechte von kurzfristig beschäftigten Menschen. Dabei konnte es auf der langjährigen Zusammenarbeit zwischen der ILO und dem jordanischen Arbeitsministerium zu Fragen der Arbeitsgesetzgebung und des Schutzes von Kernarbeitsnormen aufsetzen. Durch Sensibilisierungsmaßnahmen verbesserte das Vorhaben auch das Wissen der kurzfristigen Arbeitskräfte zu ihren Arbeitsrechten.

Die Aktivitäten des Vorhabens fügten sich in von der TZ vorangetriebenen Bemühungen zur Verbesserung der kommunalen Stadtreinigung und Müllentsorgung in Jordanien ein, die zum Zeitpunkt der Evaluierung in einigen Projektgemeinden inzwischen erfolgreich selbstverantwortet werden. **Möglicherweise konnte das Vorhaben durch die arbeitsintensiven Straßenreinigungsarbeiten positive Beispiele schaffen.** Diese wurden eventuell durch die von der TZ geleistete Fachberatung der Gemeinden zu diesem Thema verstetigt. Zudem verbesserten die Ausbesserungs- und Stabilisierungsarbeiten die Resilienz und Lebensdauer der begünstigten Straßen zu einem gewissen Grad. **Infrastrukturen wie gepflanzte Bäume oder neue Bürgersteige sind voraussichtlich einige Jahre lang nutzbar. Eine bessere Integration in lokale Entwicklungspläne oder ähnliche Planungsinstrumente hätte ihre Nachhaltigkeit möglicherweise noch weiter erhöht.**

18. Dauerhaftigkeit der Wirkungen

Mit dem Fall der Assad-Regierung im Dezember 2024 und der Etablierung einer neuen Regierung veränderte sich die Situation der syrischen Geflüchteten in Jordanien. Mitte 2025 waren bereits über 100.000 Syrerinnen und Syrer aus Jordanien nach Syrien zurückgekehrt. Angesichts der weiterhin volatilen politischen Situation in Syrien ist allerdings ungewiss, inwieweit sich diese Rückkehrbewegung fortsetzen wird. Jordanien erwies sich trotz vielfältiger Herausforderungen als stabiles und sicheres Aufnahmeland für syrische Geflüchtete, möchte diesen aber keine dauerhafte Bleibeperspektive bieten. Aus diesem Grund wird die unsichere Situation vieler Syrerinnen und Syrer weiter andauern.

Zugunsten einer möglichst hohen Arbeitsintensität wurden bewusst nur leichte Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen der Cash-for-Work Maßnahmen des Vorhabens durchgeführt, bei denen die Materialkosten gering waren. Die geringe Nachhaltigkeit der auf diese Weise geschaffenen bzw. instandgesetzten Infrastrukturen wurde dabei bewusst in Kauf genommen. Von den temporären Straßenreinigungs- und Verschönerungsmaßnahmen sind kaum bis gar keine dauerhaften Wirkungen über den Projektabschluss hinaus zu erwarten. Lediglich die Ausbesserungsarbeiten der Straßen werden auch nach Abschluss des Vorhabens längerfristig die Nutzung der Infrastruktur ermöglichen.

Der Nutzen der kurzfristigen Cash-for-Work Anstellungen war zeitlich auf den Einsatzzeitraum begrenzt und stellt keine Dauerhaftigkeit in Aussicht. Der Beitrag der Trainingsmaßnahmen zum Zugang der Teilnehmenden zum Arbeitsmarkt blieb unter den Erwartungen.

Es besteht das Potential, dass die durch das Vorhaben in den Gemeindeverwaltungen und bei Baufirmen geschaffenen Kapazitäten zur Durchführung von arbeitsintensiven Maßnahmen im Rahmen von öffentlichen Reinigungs- und Instandhaltungsarbeiten auch zukünftig genutzt werden. Allerdings lassen andere Akteure wie z.B. die TZ derartige Maßnahmen durch nationale und internationale NGOs ohne Einbindung der Gemeindeverwaltungen umsetzen, was die neu aufgebauten Kapazitäten ungenutzt lässt. Zum Zeitpunkt der Evaluierung gab es keine Hinweise darauf, dass die jordanische Regierung vergleichbare Maßnahmen aus eigenen Mitteln finanzieren wird. Stattdessen setzte die jordanische Regierung in den vergangenen Jahren auf den Ausbau des sozialen Sicherungsnetzes für jordanische Staatsangehörige.

Zusammenfassende Bewertung der Nachhaltigkeit: eher nicht erfolgreich (4)

Die durch das Vorhaben geschaffenen kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse waren nicht nachhaltig und leisteten - wie die Trainingsmaßnahmen - keinen Beitrag zu einer langfristigen Integration der Begünstigten in den (formellen) Arbeitsmarkt. Ebenso war die Nachhaltigkeit der Reinigungs- und Instandhaltungsarbeiten begrenzt, zumal dabei niedrige Materialkosten angestrebt wurden. Das Vorhaben stärkte die Kapazitäten des Bauministeriums und der Gemeindeverwaltungen in den Bereichen Projektmanagement, Personalmanagement und Buchhaltung, deren langfristige Inwertsetzung jedoch ungewiss ist. Insgesamt lag die Nachhaltigkeit der Vorhabenwirkungen damit unter den Erwartungen und wird als „eher nicht erfolgreich“ bewertet.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich (3)

Im Kontext der Syrienkrise war die Zielsetzung des Vorhabens darauf ausgerichtet, schnell kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse für syrische Geflüchtete und vulnerable Angehörige der aufnehmenden Gemeinden zu schaffen, um so die Situation der Geflüchteten in Jordanien zu stabilisieren. Dieser Aufgabe wurde das Vorhaben durch die Finanzierung arbeitsintensiver Reinigungs- und

Instandhaltungsarbeiten an kommunalen Infrastrukturen und Straßen voll gerecht und bot einen zielgerichteten Ansatz dafür. Diese ermöglichten den Begünstigten eine gute, aber nur vorübergehende Einkommensquelle. Die Konzeption des Vorhabens war nicht dafür geeignet, die Zielgruppen mittel- bis langfristig in den (formalen) und sozio-kulturell segregierten Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies war durch die politische Einhegung in die Beschäftigungsinitiative Nahost (BONO) nicht gewollt und lag teilweise auch außerhalb des Einflussrahmens des Vorhabens. Zum Zeitpunkt der Evaluierung erscheint diese politische Direktive jedoch nur teilweise angemessen, da die Rückkehrperspektiven syrischer Geflüchteter zum Zeitpunkt der Projektprüfung und Implementierung des Vorhabens ungewiss war und ausschließlich an Kurzfristigkeit ausgerichtete Maßnahmen keine mittelfristigen Perspektiven ermöglichen konnten. Die Ausrichtung und Integration der komplementären Qualifizierungsmaßnahmen in das Vorhaben war von Anfang an – insbesondere auch aufgrund des komplexen Arbeitsmarktkontextes in Jordanien – nur begrenzt aussichtsreich und Wirkungspotentiale blieben teilweise ungenutzt und führen zu Abstrichen bei der Relevanz. Trotz der Koordinationsbemühungen des Vorhabens, welche angesichts des umfangreichen deutschen EZ-Portfolios in Jordanien notwendig war, konnten Herausforderungen bei der Abstimmung zwischen den TZ- und FZ-Instrumenten bis zum Schluss nicht gänzlich aufgelöst werden. So bestanden räumliche Überschneidungen, sowie Unterschiede bei den Arbeitsbedingungen und Entlohnungen an Angeboten von gleichwertigen Cash-for-Work Maßnahmen verschiedener deutscher EZ-Akteure bis zum Evaluierungszeitpunkt fort. Das Vorhaben trug erfolgreich zu positiven Veränderungen im Bereich der Akzeptanz der Beschäftigung von Frauen und der sozialen Kohäsion zwischen Geflüchteten und Einheimischen bei. Darüber hinaus leistete das Vorhaben wichtige fachliche Beiträge zur menschenrechtsgerechten Ausgestaltung von kurzfristigen Arbeitsmaßnahmen (Cash-for-Work), die von anderen internationalen Akteuren übernommen wurden. Die Einbindung der ILO als Projektträger war diesbezüglich erfolgsrelevant und stellte mit ihrem institutionellen Wissen als normsetzende Arbeitsorganisation die Bereitstellung guter Arbeitsplätze sicher. Durch Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen stärkte es zudem die Kapazitäten lokaler Institutionen zur eigenständigen Durchführung arbeitsintensiver Maßnahmen, die jedoch aufgrund des Trägerwechsels in der Folgephase mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die unmittelbaren Aktivitäten dieses Vorhabens beschränkt bleiben. Die Maßnahmen erreichten eine zufriedenstellende Arbeitsintensität, die jedoch strukturelle Wirkungspotentiale unterminierte und materialintensivere Infrastrukturtätigkeiten ausschloss und die Allokationseffizienz minderte. Die Vorhabenmaßnahmen trugen zu einer temporären Stabilisierung der Lebensbedingungen der syrischen Geflüchteten sowie jordanischen Aufnahmegemeinden erfolgreich bei und entfalteten damit voll den Erwartungen entsprechenden übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen. Die Dauerhaftigkeit der Vorhabenwirkungen liegt zum Zeitpunkt der Evaluierung unter den Erwartungen und ist auch im weiteren Zeitverlauf nicht erwartbar, ist jedoch unmittelbare Folge der auf Kurzfristigkeit ausgelegten Ausrichtung des Vorhabens, sodass ein eingeschränkter Anspruch an die Nachhaltigkeit zum Tragen kommt. Trotz der erfolgreichen unmittelbaren sowie übergeordneten Wirkungsentfaltung des Vorhabens, wird dieses aufgrund der Abstriche unter Relevanz, Kohärenz, Effizienz und Nachhaltigkeit insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet.

Beitrag zur Agenda 2030

Das Vorhaben leistete Beiträge zu folgenden Zielen der Agenda 2030:

Nachhaltiges Entwicklungsziel 1 (Armutsminderung): Durch die Beschäftigung der kurzfristigen Arbeitskräfte wurde deren Einkommen vorübergehend erhöht.

Nachhaltiges Entwicklungsziel 5 (Geschlechtergleichheit): Durch einen Frauenanteil von 27 % an den kurzfristigen Arbeitskräften – in einem Kontext mit einer sehr niedrigen Erwerbsbeteiligung von Frauen – förderte das Vorhaben die Beschäftigung von Frauen.

Nachhaltiges Entwicklungsziel 8 (gute Arbeit): Die Beschäftigungsverhältnisse der Arbeitskräfte waren kurzfristig, aber umfassten einen Arbeitsvertrag, eine Arbeitsgenehmigung, Kranken- und Sozialversicherung sowie geregelte Arbeitszeiten. Die Bezahlung war angemessen, für Sicherheit am Arbeitsplatz wurde gesorgt.

Nachhaltiges Entwicklungsziel 9 (Industrie, Innovation und Infrastruktur): Die kurzfristigen Beschäftigungsmaßnahmen trugen zur Reinigung und Instandhaltung öffentlicher Infrastruktur bei.

Nachhaltiges Entwicklungsziel 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen): Durch intensive Kapazitätsentwicklung wurden Managementprozesse im Bauministerium und in den Gemeindeverwaltungen verbessert.

Prinzip gemeinsame Verantwortung und Rechenschaftslegung

Das Vorhaben unterstützte die Anstrengungen der jordanischen Regierung syrische Geflüchtete in ihrem Land aufzunehmen, gemeinsam mit anderen Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sowie weiterer Geber. Die Abstimmung der einzelnen Aktivitäten fand in einer geberübergreifenden Cash-for-Work Working Group statt.

Prinzip der Verbindung von sozialen, ökonomischen und ökologischen Aspekten

Die arbeitsintensiven Maßnahmen zielten vorrangig auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Zielgruppen, gleichzeitig aber auch auf deren soziale Kohäsion. Die Reinigungsarbeiten entlang der Straßen sowie das Pflanzen von Bäumen hatten zudem positive ökologische Effekte.

Prinzip „Niemanden Zurücklassen“ (Leave No One Behind)

Das Vorhaben wandte sich gezielt an besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen, indem es mit einem niedrigen sozialen Status verbundene ungelernte Tätigkeiten im öffentlichen Raum (Straßenreinigung, Ausbesserungsarbeiten an öffentlicher Infrastruktur) anbot. Aufgrund der guten Bezahlung und Arbeitsbedingungen zog das Vorhaben allerdings auch andere Gruppen wie z.B. jordanische Studierende an. Langfristige positive Wirkungen der kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten auf die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen sind jedoch nicht erwartbar.

Methodik

Evaluierungsmethodik

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).

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.

Das Ziel der Evaluierungen (Erkenntnisinteresse) besteht vor allem darin, Wirkungen zu messen, Rechenschaft abzulegen, Transparenz zu fördern und institutionelles Lernen zu ermöglichen.

Typ der Evaluierung:

Reise ins Projektgebiet.

Kernfragen der Evaluierung gemäß der Evaluierungskonzeption:

- Die Phasen III-V setzen die Maßnahmen der Phasen I-II mit teilweise erweiterten Komponenten fort und wurden auf neue Projektgouvernorate ausgeweitet. Die Evaluierung soll prüfen, inwiefern die Anpassungen über die Phasen III-V angemessen und erfolgsrelevant waren.
- Welche Auswirkungen hatte die COVID-19 Pandemie auf die Durchführung und Wirkungen des Vorhabens? Welche Anpassungsmaßnahmen wurden ergriffen? Welche Lernerfahrungen können daraus für die FZ abgeleitet werden?
- Der Ansatz des EIIP-Programmes der ILO wird gegenwärtig überregional implementiert. Welche Vor- und Nachteile bringt der Programmansatz der ILO mit sich und inwieweit kann er für die FZ Modellcharakter haben?
- Die Ausgestaltung der Maßnahmen unter Phase V fokussierte erstmals auf die Stärkung der sozialen Kohäsion und den Abbau sozialer Spannungen. Inwiefern war diese Neuausrichtung angemessen und erfolgreich und inwiefern wurde sie durch entsprechende Maßnahmen flankiert?
- Die Implementierung der Maßnahmen erfolgte teilweise direkt über das jordanische Ministry of Public Works and Housing (MPWH). Welche Vor- und Nachteile hatte dieser Ansatz? Inwiefern trug diese Erweiterung des Implementierungsansatzes zum Erfolg der Maßnahmen bei?
- Wurden die in den Abschlusskontrollen ausgesprochenen Empfehlungen (Abschnitt 5) in den darauffolgenden Phasen V und VI umgesetzt?
- Die Schlussfolgerungen der Evaluierungen sollen aktuelle Entwicklungen der derzeit laufenden Projektphase VI berücksichtigen.

Nicht-öffentliche (interne) Dokumente

Projektvorschläge, Berichterstattung und Abschlusskontrollen der KfW, Projektanträge und halbjährliche Berichterstattung der ILO, interne Studien und Evaluierungsberichte der ILO

Datenquellen und Analysetools

Monitoringdaten der ILO, GPS-gestützte Ortsbegehungen, Experteninterviews, Fokusgruppendifkussionen

Besuchte Projektstandorte

Gemeinde Bergish (Gouvernorat Irbid), Gemeinde Berein (Gouvernorat Zarqa), Gemeinde Sabha (Gouvernorat Mafrqa), Kurzbesuche an weiteren Projektstandorten in den Gouvernoraten Ajloun, Jerash, und Amman. Auswahl der Projektstandorte: Es erfolgte eine dem Umfang und der Logistik angemessene Auswahl der Standorte. Die Stichprobe der besuchten Standorte betrug rd. 12 % und entspricht 3 von 21 Standorten.

Interviewpartner und -modalität (persönlich, virtuell/telefonisch, schriftlich)

Vertreter KfW (virtuell und persönlich), Vertreter ILO (persönlich), Vertreter Bauministerium (persönlich), Vertreter Ministerium kommunaler Angelegenheiten (Ministry of Local Affairs, persönlich), Vertreter Stadt-/Gemeindeverwaltungen (persönlich), Vertreter berufliche Bildungszentren (persönlich), Vertreter Jordanian Engineers Association (persönlich), syrische und jordanische Teilnehmende an den arbeitsintensiven Maßnahmen (Fokusgruppendifkussionen persönlich), Projekt Support Unit ILO/GIZ (persönlich)

Folgende Aspekte limitierten die Evaluierung

Mögliche Beeinflussung der Zielgruppen durch die unvermeidliche Teilnahme von Amtspersonen (z.B. Bürgermeister) an den Gesprächen, Beendigung der Zusammenarbeit zwischen KfW und ILO nach Phase VI, hohe Erwartungen der lokalen Gesprächspartner im Hinblick auf eine mögliche Fortsetzung der arbeitsintensiven Maßnahmen in den Gemeinden.

Bewertungsmethodik

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den OECD DAC-Kriterien wird mit Ausnahme des Nachhaltigkeitskriteriums 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 sowohl die Zielerreichung auf Outcome-Ebene (Effektivität) und Impact-Ebene als auch die Nachhaltigkeit mindestens als „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.

Impressum

Verantwortlich: 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 (Outcome Ebene)	2
Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)	4
Anlage: Projektmaßnahmen und Ergebnisse	6
Anlage: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen	14
Anlage: Ex-post-Evaluierungsmatrix	15

Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Outcome Ebene)

Outcome Ebene

Ziel und Indikatoren	Bei Prüfung	Bewertung der Angemessenheit (Ziel, Indikatoren, Zielwert) und Nutzung in EPE	Bei EPE (falls modifiziert)
Outcome-Ziel	- Phase III (PV, 2017): Schaffung von kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten für syrische Geflüchtete und JordanierInnen durch arbeitsintensive Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen in aufnehmenden Gemeinden sowie ein mittelfristig erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für die Zielgruppe. - Phase IV (PV, 2018): Schaffung von kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten für syrische Geflüchtete und JordanierInnen durch arbeitsintensive Instandsetzungsmaßnahmen an Straßen und ländlichen Wegen in aufnehmenden Gemeinden sowie ein mittelfristig erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für die Zielgruppe. - Phase V (AK, 2022): Stärkung der Resilienz durch Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Mitglieder aufnehmender Gemeinden in Jordanien durch arbeitsintensive Infrastrukturmaßnahmen	Die Formulierung der Projektziele spiegelt die konzeptionelle Entwicklung des Projekts über die Phasen III – V hinweg wider. Aus heutiger Perspektive ist eine der in Phase V definierten Zieldimensionen, die Beschäftigungsfähigkeit von Geflüchteten Syern sowie von Jordanierinnen, angemessen. Das Ambitionsniveau spiegelt die angestrebten unmittelbaren Wirkungen der durch die Phasen bereitgestellten Cash-for-Work Maßnahmen wider: Durch die Teilnahme an den Cash-for-Work Maßnahmen (Aktivitäten) soll die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden kurz- bis mittelfristig erhöht werden. Die entsprechende Nutzung der Beschäftigungsfähigkeit kann zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Zielgruppen (Impact-Ebene) führen. Das Ziel wird im Rahmen der EPE dahingehend angepasst, dass einzig die Zieldimension der Beschäftigungsfähigkeit und nicht der Infrastrukturkomponente berücksichtigt wird. Dies trägt einerseits den aktuellen Anforderungen an die Zielformulierungen auf der Outcome-Ebene Rechnung, da duale Zielsetzungen mit Ausnahme von Friedensbeiträgen nicht mehr möglich sind. Andererseits fokussiert diese Zielformulierung auf den überwiegenden Wirkungsbeitrag der implementierten Maßnahmen, der primär im Bereich Beschäftigung und nur sekundär im Bereich Infrastrukturschaffung lag, da vorwiegend die Schaffung leichter Infrastruktur Gegenstand der Maßnahmen war.	Verbesserung der kurz- bis mittelfristigen Beschäftigungsfähigkeit von syrischen Geflüchteten sowie von Jordanierinnen und Jordaniern in den Projektregionen
Indikator 1 (Phase III-V)	Anzahl der durch das Vorhaben geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse mit einer Minstdauer von 40 Tagen, disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung und Staatsangehörigkeit	Angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 2 (Phase III-V)	Anzahl der durch das Vorhaben geschaffenen Arbeitstage (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit, und Art der Tätigkeit)	Angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 3 (Phase III-V)	Anteil der Gehaltszahlungen an den direkten Projektkosten (disaggregiert nach Art der Tätigkeit)	Nicht angemessen	Kein neuer Ist-Wert, Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 4 (Phase III-IV)	Zahl und Anteil der Cash Arbeitenden, die von verbessertem Arbeitsschutz, sozialer Sicherung und/oder legaler Beschäftigung profitieren	Teilweise angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 5 (Phase III-V)	Zahl der Beschäftigten von Gemeindeverwaltungen, des Bauministeriums und privater Bauunternehmen, die an Trainings zur Umsetzung beschäftigungsintensiver Maßnahmen teilgenommen haben	Teilweise angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort

Indikator 6 (Phase IV-V)	Zahl und Anteil von Cash Arbeitenden, die an beruflichen Bildungsmaßnahmen teilgenommen haben (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit)	Teilweise angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 7 (Phase V)	Anteil an den Absolvierenden der berufsqualifizierenden Maßnahmen, die innerhalb eines Monats nach dem Abschluss der Maßnahmen eine Beschäftigung finden und die diese daraufhin mindestens vier Monate lang ausüben (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit)	Angemessen	Kein neuer Ist-Wert, weiterhin schwierige Beschäftigungssituation, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 8 (Phase V)	Zahl der Personen, die an Workshops zur Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz teilgenommen haben (disaggregiert nach Geschlecht, Behinderung, Staatsangehörigkeit)	Angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort
Indikator 9 (Phase IV+V)	Verbesserte Straßen durch Instandhaltungsmaßnahmen und verbesserte kommunale Infrastruktur	Angemessen	Kein neuer Ist-Wert, aber Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort

Tabelle 4: Zielsystem und Indikatoren (Outcome Ebene)

Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)

Impact Ebene

Ziel und Indikatoren	Bei Prüfung	Bewertung der Angemessenheit (Ziel, Indikatoren, Zielwert) und Nutzung in EPE	Bei EPE (falls modifiziert)
Impact-Ziel	Verbesserung der Lebensbedingungen von syrischen und jordanischen Frauen und Männern durch erhöhten Zugang zu Beschäftigung und verbesserter Infrastruktur	Das Ambitionsniveau (verbesserte Lebensbedingungen) ist zu hoch, da von den primär auf Kurzfristigkeit ausgelegten Beschäftigungsmaßnahmen im Lichte des sozio-kulturell stark segregierten Arbeitsmarktes in Jordanien ein zeitlich und strukturell nur sehr begrenzter Einfluss auf die Lebensbedingungen der Zielgruppen realistisch zu erwarten ist. Zudem werden die Maßnahmen der Phasen III-V im durch das politische Instrument der Beschäftigungsoffensive Nahost eingeht, die auf übergeordneter Wirkungsebene auf die Überbrückung von Notlagen abzielt und damit weniger an der Verbesserung, als an der Stabilisierung von Lebensbedingungen ansetzt. Daher wird die Zielformulierung unter Anwendung eines niedrigschwelligeren Ambitionsniveaus konkretisiert, welches explizit die temporäre Wirkungsentfaltung adressiert und statt auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen, die Stabilisierung dieser fokussiert. Die originäre Formulierung entspricht zudem nicht mehr dem State of the Art, da Mittel-Ziel-Formulierungen eine eindeutige Wirkungszuordnung verwässern und somit vermieden werden sollen. Daher wird das dieser EPE zugrunde gelegte Ziel auf die primäre Dimension, der Lebensbedingungen, reduziert und um die duale Zieldimension der sozialen Kohäsion, ergänzt. Duale Zielsetzungen sind im Wirkungsbereich Friedensförderung möglich und wichtig, um die Wirkungskette von Infrastrukturmaßnahmen auf einen potenziellen Friedensbeitrag offenzulegen und zu betrachten. Die Operationalisierung der CfW-Maßnahmen setzte gezielt darauf ab, syrische Geflüchtete sowie Jordanierinnen und Jordanier der aufnehmenden Gemeinden paritätisch einzubinden, um im Sinne des Do-no-harm-Prinzips der Verschärfung potenzieller Konfliktlinien vorzubeugen. Zudem bietet dieses Konzept das Potential, dass durch den regelmäßigen Kontakt interkulturelle Vorurteile zwischen den verschiedenen Zielgruppen abgebaut werden und Ressourcenkonflikten präventiv begegnet werden können, sodass Wirkungen im Bereich sozialer Kohäsion plausibel erscheinen. Die Verbesserung der sozialen Kohäsion wurde durch die Phasen III-V gezielt adressiert, sodass dieses Ziel ebenfalls in der Zielformulierung reflektiert werden sollte. Letztlich wurde die Zielformulierung um den geografischen Einzugsrahmen ergänzt, der die Zielformulierung entsprechend der realistisch anzunehmenden Wirkungen spezifiziert.	Temporäre Stabilisierung der Lebensbedingungen von syrischen Geflüchteten und Jordanierinnen und Jordaniern und der sozialen Kohäsion in den Projektregionen.
Indikator 1 (Phase III-V)	Zahl der jordanischen und syrischen Männer und Frauen, die vom Zugang zu	Teilweise angemessen	Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort. Auf der Basis von Beobachtungen während

	verbesserter Infrastruktur und Dienstleistungen profitieren		der Evaluierungsreise wird die Nutzung der Infrastrukturen bestätigt.
Indikator 2 (Phase III-V)	Zahl der jordanischen und syrischen Männer und Frauen, die von einem erhöhten Einkommen profitieren.	Teilweise angemessen	Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort. Die Erhöhung der Einkommen bezieht sich nur auf die Dauer der Beschäftigung durch das Projekt (ca. 40 Tage).
Indikator 3 (Phase III+IV)	Anteil der Einwohnenden der begünstigten Gouvernorate, die aussagen, dass die Spannungen zwischen Geflüchteten und aufnehmender Bevölkerung gleichgeblieben oder abgenommen haben.	Nicht angemessen	Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort.
Indikator 3 (Phase V)	Veränderung im Anteil der Cash-Arbeitenden, die willens sind, mit Angehörigen anderer Bevölkerungsgruppen zu interagieren (disaggregiert nach Staatsangehörigkeit und Gouvernorat)	Angemessen	Phase VI setzt die Aktivitäten aktuell fort.

Tabelle 5: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)

Anlage: Projektmaßnahmen und Ergebnisse

Beschäftigungsverhältnisse mit Kommunen (Phase III)

Gouvernorate	Project	Nationality	Generated Jobs: Total	Generated Jobs:Men	Generated Jobs:Women	Generated Jobs:PwD	Ratio by Nationality
Irbid	Al Kfarat	Jordanian	194	141	53	10	51%
		Syrian	186	135	51	3	49%
		Sub-total	380	276	104	13	100%
	Sharahbil Bin Hasna	Jordanian	133	99	34	11	55.4%
		Syrian	107	72	35	1	44.6%
		Sub-total	322	233	89	21	100%
	Al Yarmouk Al Ja-dedah	Jordanian	173	128	45	14	54%
		Syrian	149	105	44	7	46%
		Sub-total	322	233	89	21	100%
	Bergish	Jordanian	193	157	36	21	52.6%
		Syrian	174	129	45	1	47.4%
		Sub-total	367	286	81	22	100%
	Sahil Horan	Jordanian	153	110	43	12	48%
		Syrian	163	105	58	3	52%
		Sub-total	316	215	101	15	100%
Mafrq	Sabha & Dafyaneh	Jordanian	298	207	91	21	50.5%
		Syrian	293	207	86	2	49.5%
		Sub-total	591	414	177	23	100%
	Prince Hussein	Jordanian	339	273	66	24	50.4%
		Syrian	333	208	125	8	49.6%
		Sub-total	672	481	191	32	100%
	Al Sarhan	Jordanian	198	149	49	5	52%
		Syrian	185	134	51	9	48%
		Sub-total	383	283	100	14	100%
	Balama	Jordanian	74	57	17	4	51%
		Syrian	72	53	193	49	49%
		Sub-total	146	110	36	7	100%

	Total	Jordanian	1,755	1,321	434	122	51%
		Syrian	1,662	1,148	514	37	49%
		Total	3,417	2,469	948 (27.7%)	159	100%

Arbeitstage mit Kommunen (Phase III)

Gouvernorate	Project	Nationality	Generated Working Days: Total	Generated Working Days: Men	Generated Working Days: Women	Generated Working Days: PwD	Ratio by Nationality
Irbid	Al Kfarat	Jordanian	11,378	8,332	3,046	584	51.5%
		Syrian	10,727	7,750	2,977	177	48.5%
		Sub-total	22,105	16,082	6,023	761	100%
	Sharahbil Bin Hasna	Jordanian	8,222.5	6,144	2078.5	924	44.7%
		Syrian	8,507.5	4,706.5	3,801	46	50.9%
		Sub-total	16,730	10,850.5	5,879.5	970	100%
	Al Yarmouk Al Ja-dedah	Jordanian	9,475	6,924	2,551	767	53%
		Syrian	8,533	6,191	2,342	383	47%
		Sub-total	18,008	13,115	4,893	1,150	100%
	Bergish	Jordanian	12,842	10,489	2,353	1,494	50.5%
		Syrian	12,585	9,546	3,039	198	49.5%
		Sub-total	25,427	20,035	5,392	1,692	100%
	Sahil Horan	Jordanian	7,601	5,578	2,023	701	50%
		Syrian	7,535	4,927	2,608	124	50%
		Sub-total	15,136	10,505	4,631	825	100%
Mafrq	Sabha & Dafyaneh	Jordanian	16,609.5	11,794	4,815.5	1,117.5	50.9%
		Syrian	15,873.5	11,293.5	4580	90	49.1%
		Sub-total	32,483	23,087.5	9,574	1,548.5	100%
	Prince Hussein	Jordanian	17,658.5	14,316	3,342.5	1,095.5	50%
		Syrian	17,452	11,220.5	6231.5	453	50%
		Sub-total	35,110.5	25,536.5	9,574	1,548.5	100%
	Al Sarhan	Jordanian	12,442	9,222.5	3,219.5	277	51.2%
		Syrian	11,868	8722	43146	633	48.8%
		Sub-total	24,310	17,944.5	6,365.5	910	100%

	Balama	Jordanian	4,402.5	3,367	1,035.5	233.5	51%
		Syrian	4,283.5	3,152	1,131	173	49%
		Sub-total	8,686	6,519.5	2,166.5	406.5	100%
	Totals	Jordanian	100,631	76,167	24,465	7,194	51%
		Syrian	97,365	67,509	29,856	2,277	49%
		Total	197,996	143,676	54,320 (27.4%)	9,471	100%

Beschäftigungsverhältnisse mit dem Ministry of Public Works and Housing (Instandhaltung von Straßen) (Phase IV)

Project	Nationality	Generated Jobs: Total	Generated Jobs: Men	Generated Jobs: Women	Generated Jobs: PwD	Ratio by Nationality
PBMC	Jordanian	1,223	927	296	52	50%
	Syrian	1,237	994	243	56	50%
	Sub-total	2,460	1,921	539	108	100%
New Roads	Jordanian	309	256	53	11	51%
	Syrian	299	215	84	12	49%
	Sub-total	608	471	137	23	100%
Highway	Jordanian	467	382	85	3	50%
	Syrian	471	368	103	27	50%
	Sub-total	938	750	188	30	100%
Totals	Jordanian	1,999	1,565	434	66	50%
	Syrian	2,007	1,577	430	95	50%
	Total	43006	3,142	864	161	100%

Arbeitstage mit dem Ministry of Public Works and Housing (Instandhaltung von Straßen) (Phase IV)

Project	Nationality	Generated Working Days: Total	Generated Working Days: Men	Generated Working Days: Women	Generated Working Days: PwD	Ratio by Nationality
PBMC	Jordanian	93,769	71,614.5	22,154.5	4,043.5	50%
	Syrian	94,412.5	76,189.5	18,223	4,826	50%
	Sub-total	188,181.5	147,804	40,377.5	8,869.5	100%
New Roads	Jordanian	42,356	35,517	6,839	1,517	49%
	Syrian	43,444.5	31,570	11,874.5	1,692.5	51%
	Sub-total	85,800.5	67,087	18,713.5	3,209.5	100%
Highway	Jordanian	28,228.5	23,148.5	5,080	151	50%

	Syrian	28,403	22,187.5	6,215.5	1,662	50%
	Sub-total	56,631.5	45,336	11,295.5	1,813	100%
Totals	Jordanian	164,353.5	130,280	34,073.5	5,711.5	50%
	Syrian	166,260	129,947	36,313	8,180.5	50%
	Total	330,613.5	260,227	70,386.5	13,892	100%

Beschäftigungsverhältnisse mit Kommunen (Phase IV)

Municipality	Project	Nationality	Generated Jobs: Total	Generated Jobs: Men	Generated Jobs: Women	Generated Jobs: PwD	Ratio by Nationality
Ajloun	Greater Ajloun	Jordanian	204	134	70	16	49%
		Syrian	213	127	86	1	51%
		Sub-total	417	261	156	17	100%
Jerash	Bab Amman	Jordanian	216	125	91	13	50%
		Syrian	220	152	68	2	50%
		Sub-total	436	277	159	15	100%
Amman	Na'ur	Jordanian	201	198	3	7	48%
		Syrian	217	106	111	4	52%
		Sub-total	418	304	114	11	100%
	Muwaqqar	Jordanian	448	304	144	17	48%
		Syrian	482	322	160	13	52%
		Sub-total	930	626	304	30	100%
Zarga	Beerain	Jordanian	199	138	64	21	49%
		Syrian	211	143	68	5	51%
		Sub-total	410	281	129	26	100%
	Hashemiyeh	Jordanian	268	186	82	10	49%
		Syrian	284	181	103	12	51%
		Sub-total	552	367	185	22	100%
	Totals	Jordanian	1,536	1,085	451	84	49%
		Syrian	1,627	1,031	596	37	51%
		Total	3,163	2,116	1,047	121	100%

Arbeitstage mit Kommunen (Phase IV)

Municipality	Project	Nationality	Generated Working Days: Total	Generated Working Days: Men	Generated Working Days: Women	Generated Working Days: PwD	Ratio by Nationality
Ajloun	Greater Ajloun	Jordanian	12,690	8,156.5	4,533.5	958.5	50
		Syrian	12,842	7,907	4,934	60.5	50
		Sub-total	25,532	16,064.5	9,467.5	1,019	100
Jerash	Bab Amman	Jordanian	12,790	6,980.5	5,809.5	726	50
		Syrian	12,775	8,699.5	4,075.5	104	50
		Sub-total	25,565	15,680	9,885	830	100
Amman	Na'ur	Jordanian	12,048	11,553	495	565	50
		Syrian	11,834.5	6,073	5,761.5	415.5	50
		Sub-total	23,882.5	17,626	6,256.5	980.5	100
	Muwaqqar	Jordanian	28,386	18,836	9,550	923	52
		Syrian	26,309	17,958.5	8,350.5	694	48
		Sub-total	54,695	36,794	17,900.5	1,164	100
	Beerain	Jordanian	11,898.5	8,240.5	3,658	1,617	49
		Syrian	12,201	8,400.5	3,800.5	269	51
		Sub-total	24,099.5	16,641	7,458.5	1,433	100
	Hashemiyeh	Jordanian	16,048.5	11,478.5	4,570	567	51
		Syrian	15,401	9,985	5,416	660	49
		Sub-total	31,449.5	21,463.5	9,986	1,227	100
	Totals	Jordanian	93,861	65,245	28,616	4,903	51
		Syrian	91,362.5	59,024	32,338	2,203	49
		Total	185,223.5	124,269.5	60,954	7,106.5	100

Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitstage mit Ministry of Public Works (Instandhaltung von Straßen) (Phase V)

No.	Package	Estimates: Number of Jobs	Estimates: Number of Working Days	Achieved: Number of Jobs	Achieved: Number of Worker Days
1	Highway Mafraq-Zarqa	278	16,680	280	16,680
2	PBMC Karak south	84	5,040	95	4,585
3	PBMC Karak north	84	5,040	107	6,885
Total		446	26,760	482	28,150

Beschäftigungsverhältnisse mit Kommunen (Phase V)

Govern- orates	Total number of jobs: Men	Total number of jobs: Women	Total number of jobs: PwD	Total number of jobs: Total	Jor- danian Natio- nality: Men	Jor- danian Natio- nality: Women	Jor- danian Natio- nality: PwD	Jor- danian Natio- nality: Total	Syrian nationa- lity: Men	Syrian nationa- lity: Wo- men	Syrian nationa- lity: PwD	Syrian nationa- lity: To- tal
Total	2,610	1,215	218	3,825	1,414	473	131	1,887	1,196	742	87	1,938
Amman	426	256	48	682	247	76	28	323	179	180	20	359
Zarqa	159	90	18	249	90	34	13	124	69	56	5	125
Ajloun	173	94	10	267	88	45	6	133	85	49	4	134
Karak	281	108	22	389	153	54	9	207	128	54	13	182
Irbid	642	198	72	840	356	62	45	418	286	136	27	422
Mafrq	729	351	36	1,080	382	156	23	538	347	195	13	542
Jerash	200	118	12	318	98	46	7	144	102	72	5	174

Instandgehaltene Straßen (Phase IV)

Type of Contract	Length of Road (km)
PBMC	1,044.6
New Roads	773.8
Highways	360
Total	2,178.4

Instandhaltungsmaßnahmen in Kommunen (Phase IV)

Activities	Units	Planned Quantities in the IA	Achieved Quantities
Clearing cemeteries	No.	95	127
Clearing Government compounds	No.	273	314
Clearing health centre	No.	38	70
Clearing parks	No.	28	69
Clearing streets	Km	1,075.88	1,124.07
Constructing footpath	Km	21.3	15.27
Culvert cleaning	No.	824	1,292
Installing sign boards	No.	42	20
Installing garbage bins	No	1,140	540
Painting fences	m².	38,040.00	17,465.25

Painting road kerbs	Km.	105.35	84.52
Plastering	m ²	N/A	215
Trees planting	No.	16,030	11,507
Trees trimming	No.	10,991	12,187

Instandgehaltene Straßen (Phase V)

Activity	Total achieved
PBMC 1	75 km
Highway Mafraq-Zarqa	150 km
PBMC 2	125 km
Total	350 km

Instandhaltung in Kommunen (Phase V)

Physical Output	Unit	Total Achieved in Phase V
Debris Collection (streets, parks, cemeteries, health centres, government offices, etc.)	m ²	367,411,679.00
Clear Bush and Dry Grass (streets, parks, cemeteries, health centres, government offices, etc.)	m ²	10,757,829.00
Trees Planting	No.	5,475.00
Trees Trimming	No.	14,860.00
Painting Road Kerbs	m	2,131.00
Painting Fences	m ²	9,562.00
Culvert Cleaning	m	211,662.00
Kerb Construction	m	378.00
Footpath Construction	m ²	4,346.00
Gabions Construction	m ³	867.00
Floor tiling (also includes Rip-Rap Construction)	m ²	5,531.00
Park Construction / Rehabilitation	No.	12.00
Installing Iron Benches	No.	48.00
Installing / Maintaining Sign Boards	No.	34.00
Manufacture Kerbstone	m	4,000.00
Town Entrance Rehabilitation	No.	2.00
Ramps for Wheelchair Access	No.	26.00
Concrete Bumpers (Water Bumpers & Stone Chains Construction)	m	973.00

Fence Construction / Plastering	m ²	1,886.00
Spring Rehabilitation	No.	1.00

Anlage: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen

(nur zu befüllen, sofern die AK Betriebsempfehlungen beinhaltet)

Betriebsempfehlung aus AK	Umsetzungsstand bei EPE	Kommentar
Priorisierung von nachhaltigeren Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen arbeitsintensiver CfW-Einsätze (Phase III, IV, V)	☒ Vollständig umgesetzt ☐ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	Die in Phase VI umgesetzten CfW-Maßnahmen erfolgen nun im Bereich der Aufforstung, um gezielt einem höheren Nachhaltigkeitsanspruch nachzukommen.
(Weiter)entwicklung neuer Ansätze im Bereich beruflicher Bildung, die langfristige Einkommensperspektiven bieten (Phase III, IV, V)	☐ Vollständig umgesetzt ☐ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☒ Daten unzureichend	
Verlängerung der Arbeitsdauer der Cash-for-Work Arbeitseinsätze (Phase III, IV)	☒ Vollständig umgesetzt ☐ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	Die Dauer der kurzfristigen Arbeitsgelegenheiten wurde in Phase VI von 40 auf 90 Tage verlängert.
Längere Laufzeiten und stärkere zeitliche Trennung von Phasen. (Phase III, IV)	☐ Vollständig umgesetzt ☐ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☒ Daten unzureichend	
Notwendigkeit in zukünftigen Phasen zwischen Jobzahlen, Arbeitsdauer, nachhaltige Infrastruktur und Trainings zu priorisieren. (Phase III, IV)	☐ Vollständig umgesetzt ☒ Teilweise umgesetzt ☒ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	Phase V fokussierte zwar primär auf die Schaffung kurzfristiger Jobs, doch wurden im Einklang mit den Vorgaben aus der BONO weiterhin berufliche Ausbildungsmaßnahmen als Nebenkompone (ca. 5 % der Cash Worker wurden adressiert) angeboten, denen es teilweise an zielgruppengerechter Konzeption mangelte, um zweckdienlich genutzt zu werden. Sekundär wurden mit den Maßnahmen der Phase V mittelfristige Wirkungen im Bereich Beschäftigungsfähigkeit angestrebt, die jedoch aufgrund der primären Zielsetzung weiterhin im konzeptionellen Spannungsfeld standen.

Tabelle 6: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen

Anlage: Ex-post-Evaluierungsmatrix

Relevanz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
1. Ausrichtung an Politiken und Prioritäten			2	o	
1.1. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit entsprach die Zielsetzung des Vorhabens den Politiken und Prioritäten der deutschen Bundesregierung, des BMZ und der jordanischen Regierung in den Bereichen Flucht, Beschäftigung und Infrastruktur im Projektzeitraum (2018-2022)?			
1.2. Berücksichtigen die Ziele der Maßnahme die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Verwaltungskapazitäten, tatsächliche Machtverhältnisse (auch bzgl. Ethnizität, Gender, etc.))?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit berücksichtigten die Ziele der Maßnahmen die rechtlichen Rahmenbedingungen für Geflüchtete in Jordanien im Projektzeitraum, besonders in den Bereichen Aufenthalt und Zugang zu Beschäftigung? Trugen sie zur Verbesserung dieser Rahmenbedingungen bei? Inwieweit schränkten die Rahmenbedingungen die Wirkungshypothese der Maßnahme ein (z.B. Integration in den jordanischen Arbeitsmarkt)? Inwieweit berücksichtigten die Ziele der Maßnahmen die Kapazitäten und Bedarfe der geförderten Kommunen? Inwieweit berücksichtigten die Ziele der Maßnahmen die ethnische Bevölkerungsstruktur in Jordanien? Inwieweit waren die Maßnahmen konfliktsensibel ausgelegt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
2. Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3	0	
2.1. Sind die Ziele der Maßnahme auf die entwicklungspolitischen Bedürfnisse und Kapazitäten der Zielgruppe ausgerichtet? Wurde das Kernproblem korrekt identifiziert?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit waren die Ziele der Maßnahmen an dem Bedarf syrischer und jordanischer Personen nach Einkommen und einer beruflichen Perspektive ausgerichtet? Inwieweit waren die Maßnahmen an den Bedarfen der Kommunen und der Straßenbauverwaltung ausgerichtet? Inwieweit waren die Maßnahmen an den Bedarfen syrischer und jordanischer Frauen ausgerichtet? Wer sollte in die Auswahl der instand zu haltenden Infrastrukturen eingebunden werden? Nach welchen Kriterien und durch welchen Prozess sollte deren Auswahl erfolgen? Wie sollte bei der Auswahl der Tätigkeiten berücksichtigt werden, dass diese dazu geeignet sein sollen, den Cash-Arbeitenden arbeitsmarktrelevante Fähigkeiten zu vermitteln? Gab es in den Projektgouvernoraten Konflikte zwischen Geflüchteten und aufnehmenden Gemeinden und inwieweit war die Ausrichtung des Ziels an der sozialen Kohäsion damit angemessen? Inwieweit sollten die Maßnahmen die Beziehungen zwischen der einheimischen Bevölkerung und den syrischen Geflüchteten berücksichtigen? Inwiefern war die kommunale Infrastruktur verbesserungswürdig und inwiefern war das Ziel der Maßnahmen an diesen Bedarfen ausgerichtet? Wie erfolgte die Bedarfsplanung der zu unterhaltenden Infrastrukturen? Inwieweit waren die Maßnahmen auf eine Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs von syrischen Geflüchteten ausgerichtet?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
2.2. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit sollten die Maßnahmen einen Beitrag zur Stabilisierung der Einkommen besonders vulnerabler Gruppen leisten (z.B. alleinstehende Frauen, Minderheiten, Menschen mit Behinderung, Menschen mit geringer formaler Infrastruktur)? Nach welchen Kriterien und durch welchen Prozess sollten die Cash-Arbeiter gesucht werden? An welche sozialen Schichten richteten sich die Maßnahmen? Welche Maßnahmen waren vorgesehen, um Betrug bei der Auswahl und Registrierung der Cash-Arbeitenden zu verhindern (z.B. Weiterverkauf von Cash-Arbeitsplätzen an andere Personen; Zahlungen an Firmen oder Vorarbeiter/Ingenieure, um als Cash-Arbeiter registriert zu werden bzw. zu bleiben; Zahlung von Teilen des Cash-Arbeitseinkommens an die anstellenden Firmen, z.B. über ungerechtfertigte Vorauszahlungen für Transportkosten; Anstellung von nicht-bedürftigen Personen (z.B. Angestellten der Kommunalverwaltung))? Welche Maßnahmen waren vorgesehen, um eine Diskriminierung von einzelnen Gruppen (v.a. Syrern) auf den Baustellen zu verhindern (z.B. durch ungleiche Aufteilung der Arbeitslast zwischen Syrern und Jordaniern, Arbeitsverweigerung von einzelnen Personen)? Welche Konzepte bestanden zur Auswahl und Vorbereitung der Ingenieure und Vorarbeiter, besonders unter dem Gesichtspunkt der Wahrung von Arbeitsrechten und Vermeidung von Diskriminierung auf den Baustellen? Inwieweit sollten die Maßnahmen einen Beitrag zur Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur für besonders vulnerable Gruppen leisten (z.B. Menschen mit Behinderung, Menschen in Armenvierteln)?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
2.3. Hätte die Maßnahme (aus ex-post Sicht) durch eine andere Ausgestaltung der Konzeption weitere nennenswerte Genderwirkungspotenziale gehabt? (FZE spezifische Frage)	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es eine Genderanalyse bei PP? Inwieweit flossen deren Ergebnisse in den Projektvorschlag ein? Inwieweit war die Maßnahme konzeptionell dafür geeignet, Frauen und Mädchen besonders zu fördern? Inwieweit war die Maßnahmenkonzeption an die besonderen Bedarfe dieser Gruppe angepasst? Inwieweit waren die Maßnahmen dazu geeignet, die Benachteiligung von Frauen und Mädchen zu überwinden und gendertransformativ zu wirken? Welche Maßnahmen waren vorgesehen, um Frauen bei ihren Arbeitseinsätzen gegen Belästigung in den Arbeitsteams und aus der allgemeinen Bevölkerung heraus zu schützen? Welche Alternativen hätten bestanden, die gendertransformativen Wirkungen des Vorhabens weiter zu erhöhen?			
3. Angemessenheit der Konzeption			3	0	

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
3.1. War die Konzeption der Maßnahme angemessen und realistisch (technisch, organisatorisch und finanziell) und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems beizutragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Entlang welcher Kriterien wurden die Cash-Arbeiter ausgewählt? Welcher Prozess war hierfür vorgesehen? Was war ihr beruflicher Hintergrund? Inwieweit wurden die Cash-Arbeiter auf ihre Aufgaben vorbereitet? Wie gestalteten sich die Arbeitsbedingungen der Cash-Arbeiter (Arbeitszeiten, Versicherung, Entlohnung, Arbeitsvertrag, Arbeitssicherheit)? Inwieweit orientierten sich die Löhne an den nationalen Richtwerten (z.B. Mindestlohn)? Wie gelang es, Arbeitserlaubnisse für die syrischen Cash-Arbeiter zu erlangen? Wie waren die Einsätze der Cash-Arbeiter organisiert? Wie war ihre Zusammenarbeit mit kommunalen Arbeitskräften? Welche Aufgaben übernahmen die Cash-Arbeiter? Welche alternativen Einkommensmöglichkeiten standen den Cash-Arbeitern zur Verfügung? Inwieweit entsprachen die Maßnahmen den Umsetzungskapazitäten des Projektträgers ILO? Inwieweit entsprachen die Maßnahmen den Umsetzungskapazitäten des Bauministeriums (Ministry of Public Works), der Gemeindeverwaltungen und der mit den Maßnahmen beauftragten Firmen? Welche Maßnahmen waren vorgesehen, um diese auf ihre Eignung zur Umsetzung arbeitsintensiver Maßnahmen zu überprüfen, und entsprechend vorzubereiten? Welche Maßnahmen waren vorgesehen, um Betrugsversuche durch diese Akteure zu verhindern? Entsprach das Lohnkonzept den Bedürfnissen der Begünstigten? Wurden die Infrastrukturmaßnahmen in klimatisch passenden Jahreszeiten durchgeführt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
3.2. Ist die Konzeption der Maßnahme hinreichend präzise und plausibel (Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Zielsystems sowie der dahinterliegenden Wirkungsanahmen)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Ist das Ziel der Maßnahme klar und realistisch formuliert? War die Finanzierung Teil eines ILO-Programms / Gab es weitere Geber neben der KfW? Wie bettet sie sich konzeptionell dort ein? Besteht ein plausibler Zusammenhang zwischen den geförderten Aktivitäten (Finanzierung von arbeitsintensiven Infrastrukturmaßnahmen) und den angestrebten Zielen auf Outcome-Ebene (Beschäftigungsfähigkeit, Einkommen, bessere kommunale Infrastruktur und Straßen)? Besteht ein plausibler Zusammenhang zwischen den unmittelbar intendierten Wirkungen (Beschäftigungsfähigkeit & bessere kommunale Infrastruktur und Straßen) und den Zielen auf Impact-Ebene (Verbesserung der Lebensbedingungen & soziale Kohäsion?) Inwiefern war der gewählte Maßnahmenansatz konzeptionell dafür geeignet, durch überwiegend temporäre Cash-for-Work Maßnahmen auf die Verbesserung der Lebensbedingungen, die strukturell wirken, abzielen? Sind die wichtigsten Variablen messbar (Einsatz von syrischen und jordanischen Cash-Arbeitern, Einkommen der Cash-Arbeiter, Zustand der Infrastruktur)? Wurde die Situation von Mädchen und Frauen ausreichend bei der Konzeption berücksichtigt? Welche Rolle spielte die KfW bei der Konzeption und Ausgestaltung der Maßnahmen? Nahm die KfW Einfluss bei bestimmten Entscheidungen?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
3.3. Waren die gewählten Indikatoren und deren Wertbestückung in ihrer Gesamtheit angemessen (zur Beantwortung eine der folgenden Angaben auswählen: Indikatoren und Wertbestückung waren angemessen/teilweise angemessen/nicht angemessen)? Die Begründung erfolgt differenziert nach Indikatoren (FZE spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Messen die gewählten Indikatoren tatsächlich die angestrebten Projektergebnisse? Entspricht die Wertbestückung der Indikatoren dem verfügbaren Budget? Sind die Indikatoren SMART?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
3.4. 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. (FZE spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Das Projekt beruht auf folgender Wirkungshypothese: Durch die Beschäftigung von syrischen und jordanischen Frauen und Männern als Cash-Arbeiter für die Reinigung und Instandhaltung von kommunalen Infrastrukturen und Straßen sollen das Einkommen und die Beschäftigungsfähigkeit dieser Personen erhöht sowie der Zustand der Infrastrukturen verbessert werden (Outcome). Der gute Zustand der Infrastrukturen soll die Lebensqualität in den betreffenden Gemeinden erhöhen. Durch das erhöhte Einkommen sollen sich wiederum die Lebensbedingungen der Cash-Arbeiter verbessern. Durch die gemeinsame Arbeit auf den Baustellen soll sich der soziale Zusammenhalt zwischen den jordanischen und syrischen Begünstigten verbessern (Impact). Die Wirkungshypothese ist plausibel und soll im Rahmen der Evaluierung empirisch verifiziert werden. Allerdings berücksichtigt sie die sehr kurzfristige Natur der durch das Projekt bereitgestellten Arbeitsgelegenheiten (40 Arbeitstage) zu wenig. Das Zusatzeinkommen, das die Begünstigten in dieser kurzen Zeit verdienen, ist zu gering, um dadurch langfristig der Armut zu entkommen, z.B. durch die Investition in ein eigenes kleines Unternehmen. Die Verbesserung der Lebensbedingungen der Begünstigten erfolgt daher nur temporär. Graphische Darstellung im Anhang.			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
3.5. Inwieweit ist die Konzeption der Maßnahme auf einen ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung (Zusammenspiel der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Nachhaltigkeit) hin angelegt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit zielt die Maßnahme sowohl auf wirtschaftliche wie auch auf soziale Verbesserungen für die Zielgruppen (z.B. Erhöhung der Einkommen, soziale Kohäsion)? Wurden ökologische Aspekte bei der Gestaltung der Maßnahme berücksichtigt (z.B. Infrastrukturmaßnahmen)?			
3.6. 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)	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Es gab kein EZ-Programm.			
4. Reaktion auf Veränderungen/Anpassungsfähigkeit			2	o	
4.1. Wurde die Maßnahme im Verlauf ihrer Umsetzung auf Grund von veränderten Rahmenbedingungen (Risiken und Potentiale) angepasst?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Kam es im Verlauf der Maßnahme zu konzeptionellen Anpassungen (z.B. Rekrutierung der Cash-Arbeiter, Organisation der Infrastrukturmaßnahmen, Zusammenarbeit mit dem Kommunen und dem Privatsektor)? Wie reagierte die Maßnahme auf die COVID-19 Pandemie? Welche Maßnahmen zum Umgang mit der Pandemie und zur Abfederung ihrer Folgen wurden ergriffen?			

Kohärenz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
5. Interne Kohärenz (Arbeitsteilung und Synergien der deutschen EZ)			3	+	
5.1. Inwiefern ist die Maßnahme innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert (z.B. Einbindung in EZ-Programm, Länder-/Sektorstrategie)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche anderen EZ-Maßnahmen fanden parallel zu dem Projekt in Jordanien im Projektzeitraum statt (z.B. Beschäftigungsinitiative Nahost)? Inwieweit war das Projekt komplementär zu diesen Maßnahmen konzipiert? An welchen diesbezüglichen Vorgaben orientierte sich das Projekt (z.B. Regional- und Länderstrategie)?			
5.2. Greifen die Instrumente der deutschen EZ im Rahmen der Maßnahme konzeptionell sinnvoll ineinander und werden Synergien genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche anderen EZ-Maßnahmen fanden in den Bereichen Beschäftigung und Infrastruktur in Jordanien im Projektzeitraum statt? Welche gemeinsamen Ziele verfolgten diese Maßnahmen? Inwiefern wurde bei der Implementierung der Maßnahmen auf ausreichende Additionalität geachtet? Wo gab es inhaltliche Anknüpfungspunkte? Wo gab es Überschneidungen? Wo gab es Lücken? Wie ergänzte sich die technische und operative Ausgestaltung dieser Maßnahmen?			
5.3. Ist die Maßnahme konsistent mit internationalen Normen und Standards, zu denen sich die deutsche EZ bekennt (z.B. Menschenrechte, Pariser Klimaabkommen etc.)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit trägt das Projekt zur Verwirklichung von Menschenrechten bei (z.B. Recht auf Arbeit, Recht auf Einkommen, Recht auf Asyl, internationale Arbeitsnormen)? Inwieweit trägt das Projekt zur Umsetzung des Global Compact on Refugees (2018) bei? Inwieweit berücksichtigt das Vorhaben internationale Abkommen zur Stärkung der Gleichberechtigung der Geschlechter?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
6. Externe Kohärenz (Komplementarität und Koordinationsleistung im zum Zusammenspiel mit Akteuren außerhalb der dt. EZ)			2	0	
6.1. Inwieweit ergänzt und unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen des Partners (Subsidiaritätsprinzip)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Was waren die allgemeinen Linien der Flüchtlingspolitik der jordanischen Regierung in den Jahren 2018-2022? Welche Politik wurde spezifisch im Hinblick auf die Beschäftigung von syrischen und jordanischen Geflüchteten verfolgt? Welche eigenen Ressourcen stellte Jordanien zur Versorgung der Geflüchtete bereit?			
6.2. Ist die Konzeption der Maßnahme sowie ihre Umsetzung mit den Aktivitäten anderer Geber abgestimmt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit haben sich KfW und ILO bei der Konzeption und Umsetzung der Maßnahme mit anderen Gebern (z.B. EU) abgestimmt?			
6.3. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit förderte die Maßnahme die Beschäftigung von Geflüchteten auf dem formellen jordanischen Arbeitsmarkt? Welche Beschäftigungsmöglichkeiten standen syrischen Geflüchteten auf dem jordanischen Arbeitsmarkt offen?			
6.4. Werden gemeinsame Systeme (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für Monitoring/Evaluierung, Lernen und die Rechenschaftslegung genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit stützte sich das Monitoring der Maßnahme auf die Datenerhebungen der ILO sowie der nationalen staatlichen Strukturen (z.B. Kommunen, Ministry of Public Works and Housing)?			

Effektivität

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
7. Erreichung der Ziele			2	o	
7.1. Wurden die (ggf. angepassten) Ziele der Maßnahme erreicht (inkl. PU-Maßnahmen)? Indikatoren-Tabelle: Vergleich Ist/Ziel	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit konnte das Vorhaben seine Indikatoren auf Outcome-Ebene erreichen?			
8. Beitrag zur Erreichung der Ziele			2	o	
8.1. Inwieweit wurden die Outputs der Maßnahme wie geplant (bzw. wie an neue Entwicklungen angepasst) erbracht? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie viele syrische und jordanische Cash-Arbeiter wurden finanziell gefördert? Welche Leistungen erbrachten die Cash-Arbeiter? Welche Infrastrukturen wurden von den Cash-Arbeitern instandgehalten? In welchem Umfang? Wie viele Menschen nutzen diese Infrastrukturen? Welche Maßnahmen führte das Vorhaben zur Förderung eines friedlichen Zusammenarbeitens und zur Prävention von Diskriminierung und Konflikten zwischen Geflüchteten und Einheimischen auf den Baustellen durch?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
8.2. Werden die erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie wurde die Arbeitsleistung der Cash-Arbeiter genutzt? Welche Tätigkeiten führten sie aus? Welche Infrastrukturen wurden durch die Cash-Arbeiter genau instandgehalten? Welchen Nutzen haben diese Infrastrukturen sowie deren Instandhaltung für die lokale Bevölkerung? Inwieweit konnten und können die Cash-Arbeiter ihre im Rahmen dieser Tätigkeit erworbenen Kenntnisse für ihre weitere berufliche Entwicklung bis heute nutzen? Gab es Cash Worker, die die Arbeit abgebrochen haben (drop outs)? Wie hoch war ihr Anteil? Aus welchen Gründen wurde die Tätigkeit abgebrochen?			
8.3. Inwieweit ist der gleiche Zugang zu erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten (z.B. diskriminierungsfrei, physisch erreichbar, finanziell erschwinglich, qualitativ, sozial und kulturell annehmbar) gewährleistet?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hatten alle Mitglieder der Zielgruppen gleichen Zugang zu den Cash-Arbeiter-Positionen? Nach welchen Kriterien wurden die Cash-Arbeitern ausgewählt? Wie wurde der Ausschreibungs- und Auswahlprozess gestaltet? Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um Nepotismus und Betrug vorzubeugen? Inwieweit hatten Frauen und Menschen mit Behinderungen Zugang zu den Arbeitsgelegenheiten sowie zu den Infrastrukturen?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
8.4. Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat die Partizipation an den CFW-Maßnahmen die teilnehmenden Personengruppen für zukünftige Anstellungen qualifiziert / hat ihre Beschäftigungsfähigkeit auf dem jordanischen Arbeitsmarkt erhöht? Inwieweit haben die Zahlungen an syrische und jordanische Cash-Arbeiter zur Verbesserung ihres Einkommens beigetragen? Inwieweit trug ihre Arbeit zu einem besseren Zustand kommunaler Infrastrukturen und Straßen bei? Inwieweit verbesserten sich durch die Arbeit die sozialen Beziehungen zwischen geflüchteten und einheimischen Personen?			
8.5. Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit haben die beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen zur Integration der Cash-Arbeiter in den Arbeitsmarkt beigetragen? Waren die den Cash-Arbeitern gezahlten Löhne angemessen? Reichten sie zum Lebensunterhalt aus, insbesondere im Fall von alleinstehenden Frauen?			
8.6. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit haben besonders vulnerable Personen von den Cash-Arbeiterpositionen profitiert? Inwieweit haben Menschen mit Behinderungen und Frauen von den Infrastrukturmaßnahmen profitiert?			
8.7. Gab es Maßnahmen, die Genderwirkungspotenziale gezielt adressiert haben (z.B. durch Beteiligung von Frauen in Projektgremien, Wasserkomitees, Einsatz von Sozialarbeiterinnen für Frauen, etc.)? (FZE spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit wurden Maßnahmen durchgeführt, die dazu geeignet waren, geschlechtsspezifische Benachteiligungen abzubauen und gendertransformativ zu wirken?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
8.8. Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gelang es der KfW, die Finanzierungs-mittel fristgerecht bereitzustellen, so dass sie bestimmungsgemäß genutzt werden konnten? Welche Rolle spielte die ILO bei der Umsetzung der Maßnahme? Arbeitete die ILO mit weiteren Umsetzungspartnern zusammen?			
8.9. Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme (auch unter Berücksichtigung der vorab antizipierten Risiken)? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Rolle spielte das Thema Arbeitsgenehmigungen für syrische Geflüchtete bei der Umsetzung des Projekts? Wie beeinflusste die COVID-19 Pandemie die Umsetzung und Wirksamkeit der Projektmaßnahmen? Wie beeinflussten die Regierungsstrukturen und die wirtschaftliche Lage Jordaniens die Umsetzung und Wirksamkeit der Projektmaßnahmen?			
9. Qualität der Implementierung			2	o	
9.1. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Rolle spielten ILO und ggf. ihre Umsetzungspartner bei der Umsetzung der Maßnahme? Wie ist die Qualität des Projekt-managements durch ILO und ggf. seine Partner zu bewerten? Wurden Gender-Aspekte ausreichend berücksichtigt?			
9.2. Wie ist die Qualität der Steuerung, Implementierung und Beteiligung an der Maßnahme durch die Partner/Träger zu bewerten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Rolle spielten die staatlichen jordanischen Strukturen, besonders auf kommunaler Ebene, bei der Steuerung und Umsetzung der Maßnahmen? Wie ist die Qualität des Beitrags der jordanischen Strukturen zum Projekt zu bewerten?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
9.3. Wurden Gender Ergebnisse und auch relevante Risiken im/durch das Projekt (gender-basierte Gewalt, z.B. im Kontext von Infrastruktur oder Empowerment-Vorhaben) während der Implementierung regelmäßig gemonitort oder anderweitig berücksichtigt? Wurden entsprechende Maßnahmen (z.B. im Rahmen einer BM) zeitgemäß umgesetzt? (FZE spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit wurden genderbezogene Projektwirkungen und Risiken (z.B. geschlechtsspezifische Diskriminierung und Belästigung während der Cash-Arbeit) systematisch beobachtet und erfasst? Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um derartige Risiken zu reduzieren? Fand eine geschlechterdisaggregierte Berichterstattung sowie eine Berichterstattung zu genderbezogenen Risiken statt?			
10. Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)			2	0	

10.1. Sind nicht-intendierte positive/negative direkte Wirkungen (sozial, ökonomisch, ökologisch sowie ggf. bei vulnerablen Gruppen als Betroffene) feststellbar (oder absehbar)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es negative soziale, wirtschaftliche und eventuell ökologische Wirkungen des Projekts? Führten die Gehaltszahlungen durch das Projekt zu Verzerrungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt? Verschärfte das Projekt bestehende Ungleichheiten? Wurden signifikante Bevölkerungsgruppen vom Projekt ausgeschlossen? Trug das Projekt zur Verschärfung von Konflikten bei, insbesondere zwischen geflüchteten und einheimischen Personen? Wurden Menschen im Rahmen der Umsetzung der Projektmaßnahmen diskriminiert? Inwieweit orientierten sich die Vorarbeiter und Ingenieure an allgemeinen Standards? Kam es zu Fällen von Diskriminierung zwischen den Cash-Arbeitenden? Wurden im Rahmen des Projekts Menschen ausgebeutet? Wurden im Rahmen des Projekts Menschen besonderen Risiken ausgesetzt? Wie wurde sichergestellt, dass bei der Rekrutierung der Cash-Arbeiter keine Bestechungsgelder oder sexuelle Gefälligkeiten verlangt wurden? Gab es andere Formen von Betrug (z.B. Weiterverkauf von Cash-Arbeiter-Positionen, unzulässige Zahlungen an Baufirmen und Stadtverwaltungen, um die Positionen zu bekommen oder nicht von ihnen gestrichen zu werden)? Gab es nicht-intendierte positive Wirkungen des Projekts? Was gestalteten sich die Laufzeit und die soziale Absicherung des Cash-Arbeiter-Engagements (z.B. bei krankheitsbedingter Abwesenheit, Schwangerschaft, Recht auf Urlaub, Dauer des Cash-Einsatzes)? Gab es eine unabhängige Anlaufstelle, die für die Cash-Arbeiter bei Problemen erreichbar war? Entstanden den Kommunen durch die Cash-Arbeiter weitere Kosten? Wer kam für diese Kosten auf? Kam es zu Überschneidungen zwischen den Infrastrukturmaßnahmen und anderen
--	--	---

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
		Einkommensquellen der Geflüchteten (z.B. saisonale landwirtschaftliche Arbeit)?			
10.2. Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus den positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen und wie sind diese zu bewerten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Folgen haben die oben genannten eventuell eingetretenen negativen Wirkungen für die betroffenen Menschen, insbesondere Frauen und Mädchen? Wie können nicht-intendierte positive Wirkungen (in Zukunft) weiter verstärkt werden? Gibt es einen etablierten Austausch zwischen den Kommunen, Firmen und der ILO, um Erfahrungen zu teilen und daraus zu lernen?			
10.3. Wie hat die Maßnahme auf Potentiale/Risiken der positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen reagiert?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Maßnahmen hat das Projekt ergriffen, um eventuellen negativen Wirkungen vorzubeugen? Welche Maßnahmen hat das Projekt ergriffen, um eventuelle nicht-intendierte positive Wirkungen zu nutzen oder zu verstärken?			

Effizienz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
11. Produktionseffizienz			2	0	
11.1. Wie verteilen sich die Inputs (finanziellen und materiellen Ressourcen) der Maßnahme (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Teilmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Kostenbeiträge der Partner/Träger/andere Beteiligte und Betroffene, etc.)? (Lern- und Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie verteilen sich die syrischen und jordanischen Cash-Arbeitern auf die verschiedenen Sektoren (Straßenbau, kommunale Infrastruktur, berufliche Bildungsmaßnahmen)? Mit welchen Aufgabenprofilen werden die syrischen und jordanischen Cash-Arbeiter eingesetzt? Was ist der jeweilige Anteil der einzelnen Profile? Welcher Anteil der Projektmittel wurde in Gehälter, Baumaterialien und Werkzeuge investiert? Welcher Anteil der Projektmittel wurde in berufliche Qualifizierungsmaßnahmen investiert?			
11.2. 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.	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	War der finanzielle Gesamtaufwand pro Cash-Arbeiter angemessen? Aus welchen Kostenanteilen setzte sich dieser Gesamtaufwand zusammen? Wie entwickelte sich dieser Wert im Vergleich zu den Phasen I und II?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
11.3. 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.)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hätte mit denselben Mitteln eine größere Zahl von Cash-Arbeitern beschäftigt werden können? Was wäre dafür notwendig gewesen? Gibt es Vergleichszahlen anderer Geber (z.B. EU) zu den Stückkosten für den Einsatz von Cash-Arbeitern im Infrastrukturwesen und ähnlichen Sektoren in Jordanien? Welche Benchmarks können zur Beurteilung der Höhe der Anreizzahlungen für die Cash-Arbeitern herangezogen werden (z.B. Mindestlohn)			
11.4. Wurden die Outputs rechtzeitig und im vorgesehenen Zeitraum erstellt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wurden die CFW-Maßnahmen in dem vorgesehen Zeitraum durchgeführt? Kam es zu Verzögerungen?			
11.5. Waren die Koordinations- und Managementkosten angemessen? (z.B. Kostenanteil des Implementierungsconsultants)? (FZE spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Waren die Verwaltungskosten und Overheads (10%) der ILO angemessen?			
12. Allokationseffizienz			3	o	

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
12.1. Auf welchen anderen Wegen und zu welchen Kosten hätten die erzielten Wirkungen (Outcome/Impact) erreicht werden können? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Alternativen bestanden zur Verbesserung der Einkommenssituation von Geflüchteten, besonders im Bereich Cash Transfers oder Cash-for-Work? Hätte eine längere Anstellungsdauer (mehr als 40 Tage) zu höheren Wirkungen im Hinblick auf die Beschäftigungsfähigkeit der Begünstigten und Verbesserung von deren Lebensbedingungen geführt? Welche Chancen und Risiken würde die Vergabe von Arbeitserlaubnissen an syrische Geflüchtete mit sich ziehen? Würde die aktuelle Gesetzeslage die Erteilung von Arbeitserlaubnissen ermöglichen? Bestünde die Chance, den syrischen Cash-Arbeitern feste Arbeitsverhältnisse anzubieten? Wer würde für die langfristige Finanzierung dieser Arbeitsverhältnisse und deren Folgekosten (z.B. Kranken- und Arbeitslosenversicherung) aufkommen? Hätten die Instandhaltung der Straßen und kommunalen Infrastrukturen auch durch andere, kosteneffizientere Maßnahmen erreicht werden können? Inwiefern wäre eine stärkere Ausrichtung der Maßnahmen auf harte Infrastruktur zweckdienlicher gewesen, um komplexere learning-on-the-job Effekte für die Begünstigten Cash-Arbeiter zu erzielen? Inwiefern wäre der Nutzen von harter Infrastruktur höher gewesen, als von z.B. Verschönerungsarbeiten. Welche anderen Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Kohäsion wären möglich gewesen?			
12.2. Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – die erzielten Wirkungen kostenschonender erzielt werden können?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie hätte die Projektdurchführung im bestehenden Konzept effizienter erfolgen können? Bestanden weitere Einsparpotentiale bei der Projektdurchführung? Welche Folgen hätten diese für die Qualität der Leistungserbringung gehabt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
12.3. Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – mit den vorhandenen Ressourcen die positiven Wirkungen erhöht werden können?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hätten mit denselben Mitteln mehr Cash-Arbeiterpositionen geschaffen bzw. mehr Infrastruktur instandgehalten werden können? Auf welche Weise? Hätten alternative Ansätze und Konzepte kostenschonender mehr Impact erzielen können?			
12.4. In welcher Hinsicht war der Einsatz öffentlicher Mittel finanziell additional? Hinweis: Falls für das Vorhaben die interne Kennung PSP (Private Sector Participation; siehe Inpro unter 1.11) vergeben wurde oder grundsätzlich eine Kooperation mit privaten Akteuren (kommerziellen Banken, Unternehmen, professionellen NGOs) in der Umsetzung von FZ besteht (Privatsektor als Instrument), muss diese Evaluierungsfrage berücksichtigt werden	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:				

Impact

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
13. Übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen			2	0	
13.1. Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie entwickelte sich langfristig die Einkommens- und Beschäftigungssituation der syrischen und jordanischen Cash-Arbeiter, insbesondere der Frauen? Wie entwickelte sich der Zustand der Straßen und kommunalen Infrastrukturen? Wie entwickelte sich der soziale Zusammenhalt zwischen Geflüchteten und Einheimischen an den Projektstandorten?			
13.2. Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen (sozial, ökonomisch, ökologisch und deren Wechselwirkungen) auf Ebene der intendierten Begünstigten feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Veränderungen können im Interventionsbereich beobachtet werden?			
13.3. Inwieweit sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat die Maßnahme besonders benachteiligte Teile der Zielgruppe erreicht (z.B. alleinstehende Frauen, Menschen mit Behinderungen)? Wie haben sich das Einkommen, die Lebensbedingungen und die soziale Integration von besonders benachteiligten Teilen der Zielgruppen entwickelt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
14. Beitrag zu übergeordneten intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen			2	0	
14.1. In welchem Umfang hat die Maßnahme zu den festgestellten bzw. absehbaren übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, tatsächlich beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit können Veränderungen der Lebensbedingungen der Zielgruppen (z.B. Beschäftigungs- und Einkommenssituation der Cash-Arbeiter, Zustand kommunaler Infrastruktur, sozialer Zusammenhalt) an den Projektstandorten auf die befristete Beschäftigung von syrischen und jordanischen Cash-Arbeitern zurückgeführt werden? Inwieweit trugen die Maßnahmen zu einem verbesserten sozialen Zusammenhalt bei?			
14.2. Inwieweit hat die Maßnahme ihre intendierten (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele erreicht? D.h. sind die Projektwirkungen nicht nur auf der Outcome-Ebene, sondern auch auf der Impact-Ebene hinreichend spürbar? (z.B. Trinkwasserversorgung/Gesundheitswirkungen)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit konnte die Maßnahme zur Erhöhung der Einkommen der Cash-Arbeitern sowie zu einem verbesserten Zustand der kommunalen Infrastruktur beitragen? Inwieweit hat sich dadurch die Lebenssituation der Cash-Arbeiter sowie der Menschen an den Projektstandorten verbessert? Inwieweit hat sich der soziale Zusammenhalt verbessert?			
14.3. Hat die Maßnahme zur Erreichung ihrer (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche positiven Effekte hatte die Maßnahme für Haushalte/Familienangehörigen der Cash-Arbeiter? Welche positiven Effekte hatte die Instandhaltung der kommunalen Infrastruktur für die Bürgerinnen und Bürger? Welche positiven Effekte hatte die Verbesserung der sozialen Kohäsion auf das Leben von häufig benachteiligten oder ausgegrenzten Gruppen (z.B. Geflüchtete)?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
14.4. Hat die Maßnahme zu übergeordneten entwicklungspolitischen 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Zu welchen weiteren positiven Veränderungen im Leben besonders benachteiligter syrischer und jordanischer Cash-Arbeitern hat die Maßnahme beigetragen? Zu welchen weiteren positiven Veränderungen haben Infrastrukturen und soziale Kohäsion für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen geführt?			
14.5. Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Charakteristika der Projektdurchführung durch ILO haben zu den beobachtbaren entwicklungspolitischen Effekten (bzw. ihrem Ausbleiben) beigetragen?			
14.6. Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche externen Faktoren (z.B. COVID-19 Pandemie, wirtschaftliche Situation Jordaniens) beeinflussen die langfristige Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von geflüchteten und vulnerablen jordanischen Personen, den Zustand der kommunalen Infrastrukturen sowie den sozialen Zusammenhalt zwischen geflüchteten und einheimischen Personen?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
14.7. Entfaltet das Vorhaben Breitenwirksamkeit? Inwieweit hat die Maßnahme zu strukturellen oder institutionellen Veränderungen geführt (z.B. bei Organisationen, Systemen und Regelwerken)? (Strukturbildung) War die Maßnahme modellhaft und/oder breitenwirksam und ist es replizierbar? (Modellcharakter)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche strukturellen Veränderungen zog die Beschäftigung von „Cash-Arbeitern bei der Bereitstellung kommunaler Dienstleistungen mit sich? Welche Folgen hatte der Einsatz der Cash-Arbeiter für das reguläre kommunale Personal (z.B. Stadtreinigung, Bauarbeiter, Gärtner)? Inwieweit wurden durch die Cash-Arbeiter neue Aufgabenprofile geschaffen, die jetzt von fest angestelltem Personal übernommen werden können? Wird dieser Ansatz von anderen internationalen Partnern übernommen? Inwiefern dienen die ILO-Erfahrungen im Rahmen des EIIP-Programmes als Vorbild für die Implementierung des Programmes in anderen Regionen?			
14.8. Wie wäre die Entwicklung ohne die Maßnahme verlaufen? (entwicklungspolitische Additionalität)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche alternativen Einkommensquellen stehen geflüchteten und vulnerablen jordanischen Personen, besonders Frauen, in Jordanien offen?			
15. Beitrag zu übergeordneten nicht-intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen			2	o	
15.1. Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität) feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche (unbeabsichtigten) positiven oder negativen Veränderungen in Bezug auf Beschäftigung und Einkommen der syrischen und jordanischen Cash-Arbeiten, den Zustand der kommunalen Infrastruktur und den sozialen Zusammenhalt lassen sich im Umfeld der unterstützten Infrastrukturen beobachten? Inwieweit hat sich die Qualität der Dienstleistungserbringung durch die Kommunalverwaltungen im Bereich Infrastruktur verbessert?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
15.2. Hat die Maßnahme feststellbar bzw. absehbar zu nicht-intendierten (positiven und/oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit gehen diese Veränderungen auf den Einsatz von syrischen und jordanischen Cash-Arbeitern in der Instandhaltung von kommunalen Infrastrukturen zurück?			
15.3. Hat die Maßnahme feststellbar (bzw. absehbar) zu nicht-intendierten (positiven oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Gruppen (innerhalb oder außerhalb der Zielgruppe) beigetragen (Do no harm, z.B. keine Verstärkung von Ungleichheit (Gender/Ethnie, etc.)?)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Kam es durch die Maßnahme zur Verschärfung von Ungleichheiten bzw. zur Marginalisierung bestimmter Gruppen? Alternativ, gelang es der Maßnahme, die Lebensbedingungen und Zukunftschancen von besonders vulnerablen Personen zu verbessern?			

Nachhaltigkeit

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
16. Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			4	-	Die Bewertung fällt kaum ins Gewicht, da unter dieser Bewertungsdimension die generellen Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen betrachtet werden, die überwiegend außerhalb des Einflusses des Vorhabens liegen.
16.1. 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit wird das Modell des Einsatzes syrischer und jordanischer Cash-Arbeiter beim Unterhalt kommunaler Infrastruktur und im Straßenbau voraussichtlich nach Ende von Phase VI fortgeführt? Durch die FZ? Durch die internationale Gemeinschaft? Durch die jordanische Regierung? Welche Chancen bestehen, dass diese Beschäftigungsmöglichkeiten für Geflüchtete in reguläre Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden? Wie können diese finanziert werden? Was ist die aktuelle Position der jordanischen Regierung zur Vergabe von Arbeitsgenehmigungen an syrische Geflüchtete? Wie werden die Infrastrukturen nach dem Ende des Projekts instandgehalten werden? Inwieweit wird das Modell der syrischen und jordanischen Cash-Arbeiter bei der Instandhaltung von Infrastruktur weiterhin genutzt? Wie wurde es inzwischen weiterentwickelt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
16.2. Inwieweit weisen Zielgruppe, Träger und Partner eine Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber zukünftigen Risiken auf, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Was ist die Zukunft der syrischen Geflüchteten in Jordanien? Welchen Einfluss haben die aktuellen Entwicklungen in Syrien? Kehren Geflüchtete freiwillig nach Syrien zurück? Gibt es bzw. wird es zu großangelegten Rückführungen nach Syrien kommen? Hat die jordanische Regierung angemessene Rahmenbedingungen für eine langfristige Integration syrischer Geflüchteter geschaffen? Welchen Einfluss haben die aktuellen Entwicklungen im Hinblick auf die Entwicklungsfinanzierung in Jordanien, insbesondere bezüglich der Situation von USAID? Inwieweit sind die ILO und das EIIP-Programm davon betroffen? Welchen Einfluss wird eine mögliche Ankunft von Geflüchteten aus Gaza in Jordanien haben?			
17. Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten			3	0	
17.1. Hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Zielgruppe, Träger 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?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Das Projekt ist eine Maßnahme der Übergangshilfe. Damit besteht der Anspruch, dass im Rahmen einer Exitstrategie die Übernahme der geschaffenen Kapazitäten durch die jordanische Regierung sichergestellt wird. Hat die jordanische Regierung die Kapazitäten und konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Integration syrischer Geflüchteter in den Arbeitsmarkt zu unterstützen? Inwieweit stützte sich die Maßnahme auf nationale Strukturen (z.B. Kommunen, Gebietskörperschaften, Privatsektor) und stärkte deren Kapazitäten zur Aufnahme und Beschäftigung von Geflüchteten?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
17.2. Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Zielgruppe, Träger und Partner, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hat die Maßnahme die Widerstandsfähigkeit von syrischen und jordanischen Cash-Arbeitern, so dass sie nun besser mit den widrigen Umständen ihrer Fluchtsituation umgehen können?			
17.3. Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hat die Maßnahme die Widerstands-fähigkeit von besonders vulnerablen Cash-Arbeitern?			
18. Dauerhaftigkeit der Wirkungen			4	0	
18.1. Wie stabil ist der Kontext der Maßnahme) (z.B. soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politische Stabilität, ökologisches Gleichgewicht) (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche externen Faktoren beeinflussen maßgeblich die Situation der syrischen Geflüchteten in Jordanien (u.a. Schließung von USAID, Situation im Gaza-Streifen, Entwicklungen in Syrien) sowie von vulnerablen jordanischen Personen?			
18.2. Inwieweit wird die Dauerhaftigkeit der positiven Wirkungen der Maßnahme durch den Kontext beeinflusst? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welchen Einfluss haben diese Faktoren auf die Situation der syrischen Geflüchteten und vulnerabler jordanischer Personen, insbesondere deren Beschäftigungs- und Einkommens-situation?			
18.3. Inwieweit sind die positiven und ggf. negativen Wirkungen der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie ist unter diesen Bedingungen die Dauerhaftigkeit der Projektwirkungen (Einkommen, Infrastruktur, Integration) einzuschätzen?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
18.4. Inwieweit sind die Gender-Ergebnisse der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen (Ownership, Kapazitäten, etc.?) (FZE-spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit ist davon auszugehen, dass die durch die Maßnahme beschäftigten weiblichen syrischen und jordanischen Cash-Arbeiterinnen nach deren Auslaufen weiterhin erwerbstätig sein werden? Inwieweit erlaubte ihnen die Maßnahmen, sich beruflich zu qualifizieren? Inwieweit trug die Maßnahme zu strukturellen Verbesserungen für die Beschäftigung von Frauen in den Sektoren Bau, Gartenbau und Straßenreinigung bei?			