

Ex-post-Evaluierung UNICEF WASH und NLG, Jordanien

Titel	UNICEF, Jordanien WASH Bern und Bildung/NLG		
Sektor und CRS-Schlüssel	Materielle Nothilfe 72010		
Projektnummer	2016 18 594		
Auftraggeber	BMZ		
Empfänger/ Projektträger	United Nations Children's Fund (UNICEF)		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	10 Mio. EUR/BMZ Übergangshilfe (KWI Teil)		
Projektlaufzeit	August 2016 – Juli 2016		
Berichtsjahr	2022	Stichprobenjahr	2021

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

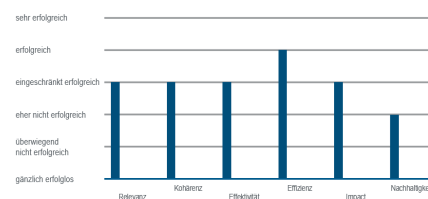
Das Ziel auf Outcome-Ebene war die Verbesserung des Zugangs und der Nutzung einer verbesserten bedarfsorientierten Trinkwasserversorgung sowie von qualitativ hochwertigen non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten. Auf Impact-Ebene war das Ziel, einen Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konfliktes und zur Stärkung der sozialen Kohäsion zwischen syrischen Geflüchteten und aufnehmenden jordanischen Gemeinden zu leisten. Die beiden Komponenten des Vorhabens - WASH und Bildung/NLG - waren inhaltlich unverbunden und wurden von UNICEF getrennt voneinander implementiert.

Wichtige Ergebnisse

Bei dem Vorhaben der Übergangshilfe bestand nur ein eingeschränkter Anspruch auf Nachhaltigkeit, die daher bei der Gesamtbewertung nicht berücksichtigt wird. Das Vorhaben wird insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet:

- Das an den Bedarfen der Zielgruppe und den entwicklungspolitischen Prioritäten der Bundesregierung ausgerichtete Übergangshilfe-Vorhaben war relevant, da es Beiträge zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konfliktes leistete. Mit zwei inhaltlich unzusammenhängenden Komponenten offenbarte das Vorhaben konzeptionelle Schwächen, da Synergien nicht optimal genutzt wurden.
- Die Ziele des Vorhabens wurden mit Projektende effektiv sowie effizient erreicht, bei der Mittelverwendung wurden - soweit nachprüfbar - keine wesentlichen Mängel festgestellt; die Kosten je begünstigter Person entsprachen in etwa denjenigen vergleichbarer FZ-Vorhaben.
- UNICEF als Projektträger ging auf Anregungen der KfW für Verfahrensverbesserungen in Bereichen wie Monitoring, Finanzkontrolle, Reporting etc. zunehmend flexibler ein.
- Die implementierte Wasserinfrastruktur war vier Jahre nach Abschluss der Durchführungsphase weiterhin in Betrieb; Nutzerinnen und Nutzer monierten jedoch Qualität und Verfügbarkeit des Trinkwassers. Es gelang zudem nicht, negative Auswirkungen der unzureichenden Wasserversorgung auf die Gesundheit vollends zu überwinden.
- Die non-formalen Bildungsangebote in den Camps und jordanischen Siedlungen unterstützten syrische und jordanische Kinder und Jugendliche emotional und sozial; sie lernten u.a., Probleme besser zu bewältigen und zu vermeiden; zudem erzielten sie bessere Lernleistungen.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Bildungsangebote, die sich an Flüchtlinge und einheimische Bevölkerung richten, sind geeignet, die soziale Kohäsion in den Aufnahmeländern zu fördern.
- NLG-Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten sind in anderen fragilen Kontexten replizierbar.
- Für relevante, aber inhaltlich und lokal unverbundene Komponenten sollten jeweils separate Einzelvorhaben konzipiert werden.
- Die Fortführung der NLG-Aktivitäten ist nur gesichert, wenn UNICEF weitere finanzielle Unterstützung durch die internationale Gebergemeinschaft erhält.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3

Teilnoten:

Relevanz	3
Kohärenz	3
Effektivität	3
Effizienz	2
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	3
Nachhaltigkeit	[4]

Insgesamt bewerten wir das Vorhaben - ohne Bewertung der Nachhaltigkeit - als zufriedenstellend; die erzielten Ergebnisse liegen unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse bei den Kriterien Effektivität und Effizienz.

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Die Syrien-Krise hat die Zahl der nach Jordanien geflohenen Menschen stark ansteigen lassen. Etwa 670 Tsd. Geflüchtete aus Syrien haben bis Ende 2020 unter dem Mandat des United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Zuflucht in Jordanien gesucht. Die tatsächliche Zahl der syrischen Geflüchteten wird als wesentlich höher eingeschätzt, da nur ein kleinerer Teil in UNHCR-Camps registriert ist; die Mehrzahl ist in jordanischen Gemeinden untergekommen, darunter auch in der nordöstlichen Region Berm an der Grenze zu Syrien. Für die Bewohner dieses wüstenähnlichen Gebiets bedeutet der desaströse Wassermangel, unter dem ganz Jordanien leidet, einen verzweifelten (Über-)Lebenskampf.¹ Die hohe Flüchtlingspopulation in Jordanien überfordert das Integrations- und Absorptionspotenzial der jordanischen Gesellschaft². Zudem leidet das Land unter massiven wirtschaftlichen Problemen, verschärft durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Mit dem Übergangshilfe-Vorhaben "UNICEF Jordanien, WASH Berm und Bildung/ NLG" (BMZ-Nr. 2016 18 5294) leistete Deutschland von 2016-2018 einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen syrischer Geflüchtete in Jordanien sowie der von der Krise besonders betroffenen einheimischen Bevölkerung. Der Finanzierungsbeitrag von 10 Mio. EUR an UNICEF war zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung in der nordöstlichen Grenzregion Berm bestimmt sowie zur überregionalen Ausweitung des Zugangs zu non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten für Geflüchtete und die einheimische Bevölkerung. Die Maßnahmen schlossen an über UNICEF umgesetzte FZ-Vorhaben zur Verbesserung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in einem Camp für Geflüchtete aus Syrien an (BMZ-Nr. 2014 68 297 und 2015 68 906), und setzten die deutsche Unterstützung des UNICEF-Engagements im Rahmen der No Lost Generation (NLG)-Initiative fort (BMZ-Nr. 2015 68 021 und 2015 68 898).

Relevanz

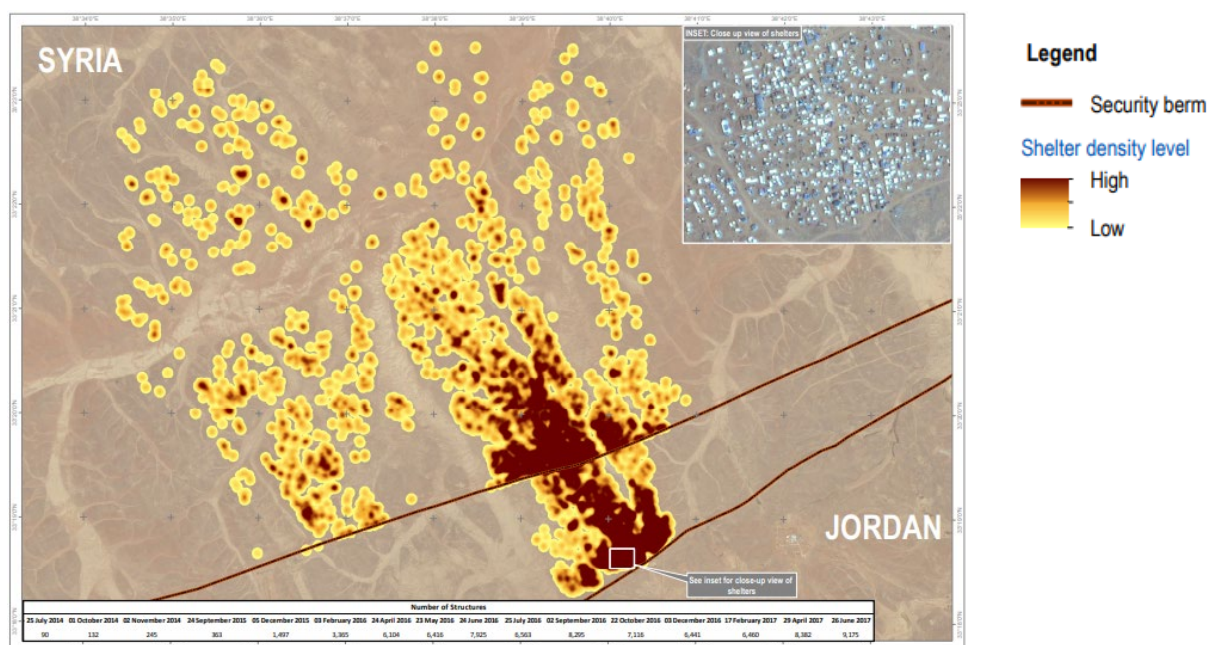
Bis zum Sommer 2016 - dem Durchführungsbeginn des Vorhabens - wurden in Jordanien 650.000 Syrerinnen und Syrer in Folge des Kriegs in ihrem Heimatland als Geflüchtete registriert, von denen sich die

¹ Vgl. hierzu <https://www.kfw.de/stories/kfw/stories/umwelt/natuerliche-ressourcen/wassermangel-jordanien-wird-verschaerft-durch-fluechtlingskrise/> (Zugriff 25.11.2022).

² Laut Weltbankdaten entsprachen in Jordanien im Jahr 2019 Bildungsausgaben 9,9 % des BIP. Im direkten Vergleich betrug der Anteil an öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland 11,2 % im Jahre 2018. Öffentliche Ausgaben für Bildung von vergleichbaren Ländern in derselben Region, wie Libanon, fielen mit 9,9 % im Jahre 2020 ähnlich hoch aus. Vgl. hierzu [Government expenditure on education, total \(% of government expenditure\) - Germany, Jordan, Lebanon, Egypt, Arab Rep., Israel | Data \(worldbank.org\)](https://data.worldbank.org/SD/SH.UV.GS.CV) (Zugriff 28.11.2022). Nichtsdestotrotz tragen die Angaben zu den öffentlichen Bildungsausgaben der Heterogenität der jeweiligen Bildungsstruktur eines Landes nicht ausreichend Rechnung, da Privatschulen kaum bis gar nicht in den öffentlichen Statistiken erfasst werden.

Mehrzahl in den Gemeinden und Flüchtlingslagern Nordjordaniens unweit der Grenze zu Syrien niedergelassen hatten.³ Ab 2016 verschlechterte sich die humanitäre Lage insbesondere an der syrisch-jordanischen Grenze, in der sogenannten Berm-Region, drastisch. Während dort 2015 noch geschätzt rund 5.000 Menschen festsaßen, erhöhte sich diese Zahl bis zum Ende des Jahres 2016 auf schätzungsweise 85.000. Im August 2017 lag die Zahl schätzungsweise zwischen 45.000 und 50.000 Menschen, von denen rund 80 % Frauen und Kinder waren.⁴

Eine permanente soziale Infrastruktur war in der dünn besiedelten und niederschlagsarmen Berm-Region überwiegend nicht gegeben. Vielmehr wurde die soziale Infrastruktur der umliegenden, grenznahen Gemeinden erheblich strapaziert, in denen - neben der Hauptstadt Amman - die Mehrzahl der aus Syrien Geflüchteten Zuflucht gefunden haben. Erheblich beansprucht wurden auch die Kapazitäten des Kinderhilfswerks UNICEF, das neben dem Schutz und der Verwirklichung von Kinderrechten die Federführung bei der Sicherstellung sauberer und nachhaltiger Wasser- und Abwasserversorgung für Geflüchtete in Jordanien innehatte. Vor diesem Hintergrund wurde im Programmvorschlag des FZ-Vorhabens vorgesehen, UNICEF mit zwei Komponenten dabei zu unterstützen, die sich durch den massiven Zuzug von Geflüchteten verschärfende Situation in den besonders betroffenen Gemeinden und Flüchtlingscamps zu verbessern (siehe beispielhaft Heat Map | Rukban).



Quelle: Unosat 2017; im Internet abrufbar unter <https://reliefweb.int/map/syrian-arab-republic/syria-jordan-border-shelter-density-map-rukban-border-crossing-imagery-2> (Zugriff 06.07.2022)

Durch die Rehabilitierung und Schaffung von Wasserinfrastruktur in Komponente 1 sowie durch die Finanzierung von non-formalen Bildungsangeboten in Komponente 2 (Output), sollte laut Programmvorschlag der Zugang zur Trinkwasserversorgung sowie zu Kinderschutz- und non-formalen Bildungsangeboten verbessert werden, die sich sowohl an eingeschulte und nicht-ingeschulte syrische und jordanische Kinder im schulpflichtigen Alter richteten (Outcome).⁵ Damit sollte ein Beitrag zu

³ Bank 2016; im Internet abrufbar unter https://pure.giga-hamburg.de/ws/files/23481134/web_nahost_03_2016.pdf (Zugriff 06.07.2022).

⁴ Hajzmanova 2016, im Internet abrufbar unter <https://www.internal-displacement.org/taxonomy/term/254> (Zugriff 06.07.2022); Gründe für den Rückgang an Geflüchteten in der Berm Region sind vielfältig und lassen sich u.a. auf fortgesetzte Fluchtbewegungen, Schließungen von Flüchtlingscamps sowie Rückkehr nach Syrien zurückführen.

⁵ Die konfliktive Zuspitzung in Form der Terroranschläge in der Berm-Region, die 2017 in der Evakuierung des Flüchtlingscamps Hada-lat mündete, hatte auf die Konzeption des Vorhabens keine Auswirkungen.

Verbesserung der Lebensbedingungen syrischer Geflüchtete sowie der von der Syrienkrise besonders betroffenen einheimischen Bevölkerung geleistet werden (Impact).

Um (i) die Nutzung der geschaffenen Leistungen durch die Zielgruppe, (ii) den Kontext des UNICEF-Programms, in welches das FZ-Vorhaben eingebettet war, und welches auf humanitäre Unterstützung abzielte sowie (iii) die duale Zielsetzung des Vorhabens stärker zu berücksichtigen, wurde das Zielsystem in der vorliegenden EPE angepasst.⁶ Neu formuliertes Ziel des FZ-Vorhabens auf Outcome-Ebene ist die Verbesserung des Zugangs und der Nutzung einer bedarfsorientierten Trinkwasserversorgung sowie von qualitativ hochwertigen non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten⁷. Auf Impact-Ebene sollte ein Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts und zur Verbesserung der sozialen Kohäsion zwischen syrischen Geflüchteten und lokaler Bevölkerung geleistet werden (vgl. Effektivität/Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen).

Finanziert wurde das FZ-Vorhaben mit Mitteln der Übergangshilfe, die an der Schnittstelle zwischen humanitärer Hilfe und langfristig ausgerichteter Entwicklungszusammenarbeit durch die schnelle Wiederherstellung von staatlichen Grundversorgungsdienstleistungen in sozialen Sektoren dazu beitragen sollte, die Handlungsfähigkeit der lokalen Strukturen wiederherzustellen.⁸ Damit orientierte sich die Ausrichtung des FZ-Vorhabens primär an der BMZ Strategie für die Übergangshilfe. Die Maßnahmen wurden auch in enger Abstimmung zwischen UNICEF und der jordanischen Regierung geplant, insbesondere in Komponente 1, in der die Trinkwasserversorgung von der jordanischen Wasserbehörde begleitet und schließlich abgelöst werden sollte.

Ob neben Gründen der Mittelverfügbarkeit konzeptionelle Gründe zum Zeitpunkt des Programmvorschlags für eine Zusammenlegung zweier, nicht direkt zusammenhängender Komponenten sprachen, ließ sich zum Zeitpunkt der Evaluierung nicht mehr rekonstruieren. Während mit Komponente 1 die Kernproblematik eines steigenden Bedarfs an Wasser durch Geflüchtete angegangen werden sollte, der zu zunehmend schlechteren hygienischen Bedingungen und sozialen Spannungen führte, zielte Komponente 2 darauf ab, dem Problem der hohen Anzahl an syrischen sowie bedürftigen jordanischen Kindern ohne Zugang zu Bildungsangeboten zu begegnen und keine verlorene Generation entstehen zu lassen.

Aus heutiger Sicht waren die jeweiligen Maßnahmen der beiden Komponenten, die an "Do-no-harm"-Prinzipien und sich dementsprechend sowohl an syrische Geflüchtete als auch jordanische Einwohnerinnen und Einwohner sowie an den relevanten Sektorkapiteln des Jordan Response Plan bzw. des Regional Refugee and Resilience Plans in Response to the Syria Crisis (3RP) ausgerichtet waren, zur Überwindung der identifizierten Kernprobleme zielführend.⁹

Die Finanzierung von zwei nicht zusammenhängenden UNICEF-Programmkomponenten war aus konzeptioneller Sicht oder Gründen der Wirkungslogik jedoch weder notwendig noch gewinnbringend, da die Maßnahmen nicht (sinnvoll) ineinandergreifen, kaum bis keine Synergien entfalten können und additive Wirkungen strukturell limitiert sind. Gleichwohl kann durch das Wirkungsgefüge der alleinstehenden Komponenten erwartet werden, durch die Nutzung der geschaffenen und rehabilitierten Trinkwasserinfrastruktur und dem verbesserten non-formalen Bildungsangebot, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts zu lindern und damit einen Beitrag zum Abbau von Konflikten bzw. zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts zwischen jordanischer Aufnahmegesellschaft und syrischen Geflüchteten zu leisten, da die Konkurrenz um knappe Ressourcen und Angebote reduziert wird.

Die Zusammenlegung zweier Komponenten bot hingegen UNICEF die Vorteile eines ggf. effizienteren Austauschs mit der KfW. Der Austausch zwischen KfW und UNICEF diente u.a. dazu, die

⁶ Eine duale Zielsetzung ist bei Vorhaben gegeben, die neben einem Ziel auf Impact-Ebene zudem das Ziel der Friedensförderung und/oder Fragilitätsminderung haben.

⁷ Staatliche Schulen sind auch für syrische Flüchtlingskinder geöffnet, aber deren Teilnahme am Unterricht stehen vielfältige Hemmnisse entgegen, ebenso wie jordanischen Kindern. Deshalb gibt es von UNICEF die non-formalen, nicht-zertifizierten Angebote, um die Kinder bestenfalls ins formale Bildungssystem zu (re)integrieren.

⁸ Zum Zeitpunkt des Programmvorschlags war das BMZ-Grundlagenpapier "Strategie der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe (ESÜH)" maßgeblich. BMZ (2013); im Internet abrufbar unter <https://www.giz.de/en/downloads/bmz-strategiepapier.pdf> (Zugriff 06.07.2022).

⁹ Weitere Informationen zum Jordan Response Plan finden sich unter <https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-response-plan-syria-crisis-2016-2018>; zu den Regional Refugee and Resilience Plans in Response to the Syria Crisis (3RP) unter <https://www.3rpsyriacrisis.org/> und zu der No Lost Generation Strategie unter <https://www.nolostgeneration.org/> (Zugriff 06.07.2022)

Programmumsetzung zu steuern und das Vorhaben auf entwicklungspolitische Wirkungen zu fokussieren, und somit die Additionalität des Vorhabens gegenüber der Nothilfe zu gewährleisten, auch in Folgevorhaben, insbesondere zu Komponente 2. In den Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten auf die Programmumsetzung begründet sich auch der Mehrwert der KfW an der Finanzierung und Durchführung des Vorhabens, im Vergleich zur deutschen Beteiligung an der Finanzierung von UN-Programmen über den multilateralen BMZ-Titel.

Zusammenfassend bewerten wir die Relevanz des Vorhabens aufgrund konzeptioneller Schwächen durch die Zusammenlegung zweier, nicht direkt zusammenhängender Komponenten nur als zufriedenstellend. Positiv wirkt sich auf die Gesamtbeurteilung aus, dass das Vorhaben auch aus heutiger Sicht der Zielsetzung des BMZ-Engagements für die von dem Syrienkonflikt betroffenen Menschen entspricht, über humanitäre Nothilfe hinausgehend, die Lebensgrundlagen der Menschen zu erhalten und Perspektiven für die syrischen Geflüchteten und die Menschen in den aufnehmenden jordanischen Gemeinden zu schaffen.¹⁰

Relevanz Teilnote: 3

Kohärenz

Hinsichtlich der internen Kohärenz orientierte sich das FZ-Vorhaben an der Sicherstellung grundlegender Menschenrechte und war damit konsistent mit den internationalen Standards, zu denen sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bekennt. Durch die Zielgruppenausrichtung auf Geflüchtete und die Fokussierung auf jordanische Anreinerdörfer war es zudem mit der strategischen Zielsetzung der deutschen Entwicklungspolitik kohärent, welche die Unterstützung von Geflüchteten und aufnehmenden Gemeinden neben den Bereichen Wasser/Abwasser, Bildung/Berufsbildung und Beschäftigung als einen Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit zwischen Deutschland und Jordanien definiert. Vor diesem Hintergrund ergänzte das FZ-Vorhaben eine Reihe weiterer TZ- und FZ-Vorhaben zur Unterstützung von Geflüchteten und aufnehmenden Gemeinden in Jordanien, die aus Mitteln der Sonderinitiative Fluchtursachen bekämpfen, Geflüchtete reintegrieren, der Übergangshilfe oder anderen Mitteln des BMZ und Auswärtigen Amtes finanziert wurden.¹¹ Doppelfinanzierungen können im Beobachtungsraum allerdings nicht ausgeschlossen werden, genauso wenig wie eine nicht immer trennscharfe Arbeitsteilung zwischen den Ressorts und den Durchführungsorganisationen im Durchführungszeitraum.¹²

Hinsichtlich der externen Kohärenz wurde durch die 3RP Pläne ein Rahmen für strukturierte Sektordialoge sowie eine Harmonisierung der Geberbeiträge geschaffen, die im jordanischen Wasser- und Bildungssektor in beträchtlichem Umfang sowohl an UNICEF und andere internationale Organisationen als auch an staatliche Träger geleistet wurden.¹³ Zudem sollte mit den Plänen die Einbindung nationaler, regionaler und lokaler Akteure gewährleistet werden. So sollten in die Planung und Durchführung des FZ-Vorhabens sowohl die zuständigen Ministerien als auch beispielsweise die staatliche Water Authority of Jordan eingebunden werden, mit der im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit bereits eine bewährte Kooperation bestand, um auf bereits bestehende Strukturen zurückzugreifen und die

¹⁰ Weitere Informationen zum BMZ-Engagement für die von dem Syrienkonflikt betroffenen Menschen finden sich unter <https://www.bmz.de/de/laender/zehn-jahre-syrienkonflikt> (Zugriff 06.07.2022).

¹¹ Hierzu zählen bspw. das FZ-Vorhaben zur Verbesserung der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung im Za'atari Camp (BMZ-Nr. 2014.6829.7 und 2015.6890.6) oder die FZ-Vorhaben „Stärkung der Resilienz I, UNICEF Jordanien“ (BMZ-Nr. 2015.6802.1) und „Stärkung der Resilienz, UNICEF Jordanien Bildung“ (BMZ-Nr. 2015.6889.8). Die deutsche TZ führte ebenfalls Vorhaben im Kontext der Syrien-Krise im Sektor Wasser sowie im Bildungssektor in Jordanien durch, wie bspw. das Vorhaben zur Stärkung der Resilienz von Wasserversorgern (2014.2481.1), zur Förderung partizipativen Ressourcenmanagements zur Stabilisierung der Situation in flüchtlingsaufnehmenden Gemeinden (2014.4065.0) oder zur Verbesserung des Lernumfelds an öffentlichen Schulen in aufnehmenden Gemeinden (2014.4064.3); Projektträger war in diesen Vorhaben allerdings nicht UNICEF.

¹² Vgl. hierzu auch das Spending Review (Zyklus 2017/2018) zum Politikbereich „Humanitäre Hilfe und Übergangshilfe einschließlich der Schnittstellen Krisenprävention, Krisenreaktion, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit“; im Internet abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzien/Spending_Reviews/Abschlussbericht-der-AG-zum-Politikbereich-Humanitaere-Hilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff 07.07.2022).

¹³ Speziell im Bildungssektor bzw. im Rahmen der Finanzierung der UNICEF-Bildungskomponente waren im Durchführungszeitraum neben staatlichen Akteuren, wie der Europäischen Union, Japan oder Kanada, auch mehrere nicht-staatliche Akteure aktiv, wie beispielsweise Abdul Aziz Al Ghurair Refugee Education Fund; weitere Informationen zu den Gebern der Bildungskomponente finden sich unter [Donors | No Lost Generation](#) (Zugriff: 10.10.2022).

Eigenanstrengungen der jordanischen Regierung Wassersektor zu ergänzen und unterstützen. Auch im Bildungssektor wurde durch die Anstellung jordanischer Lehrkräfte und die Abstimmung der Lehrpläne mit dem Bildungsministerium auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen geachtet. Gleichzeitig gab es im Durchführungszeitraum Bedenken des Bildungsministeriums, dass die non-formalen Bildungsangebote für syrische und jordanische Kinder in den sog. Makani-Zentren die formale Bildung an staatlichen Schulen ersetzen könnten und es zu einer Konzentration der Mittel für Makani-Zentren kommen könne.¹⁴ Aus diesen Gründen wurde in der Weiterentwicklung des Makani-Ansatzes noch stärker auf eine Trennung zwischen formalen und non-formalen Bildungsangeboten geachtet.¹⁵

Da die Maßnahmen aufgrund der genannten Einschränkungen in interner und externer Hinsicht im Durchführungszeitraum nicht in vollem Umfang passgenau waren, bewerten wir die Kohärenz nur als zufriedenstellend.

Kohärenz Teilnote: 3

Effektivität

Das dieser EPE zugrunde gelegte Ziel des FZ-Vorhabens war auf Outcome-Ebene die Verbesserung des Zugangs und der Nutzung einer bedarfsorientierten Trinkwasserversorgung sowie von qualitativ hochwertigen non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten.

Zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle des Vorhabens im Mai 2019 waren die Zielwerte unter Komponente 1 erreicht. So profitierten rund 103.000 Menschen in der nord-östlichen Grenzregion von der (i) Renovierung und Rehabilitierung von WASH-Fazilitäten in Schulen, einem Krankenhaus und in vulnerablen Haushalten in Ruwayshed¹⁶, (ii) der planmäßigen Erschließung neuer Bohrlöcher in Ruwayshed, Rukban und Hadalat, (iii) der Rehabilitierung eines alten Bohrlochs in Ruwayshed sowie (iv) der Etablierung von zwei neuen semi-permanenten Wasser- und Sanitärsystemen in Rukban und Hadalat.

Zum Zeitpunkt der EPE war es nicht möglich belastbare Angaben zu den auf Output-Ebene liegenden Indikatoren 1 und 2, die als Proxyindikatoren für die Zielerreichung auf Outcome-Ebene herangezogen werden, zu erhalten.

Jedoch zeigte sich im Juni 2022 durch Vor-Ort-Besuche in Ruwayshed, dass die dortige Wasserinfrastruktur genutzt wurde. Die Instandhaltung der Wasserinfrastruktur, die Zuverlässigkeit der Wasserversorgung sowie die Wasserqualität beschrieben Begünstigte sowie Projektverantwortliche vier Jahre nach Projektende jedoch als teilweise unzureichend, u.a. da Trinkwasserfilter zu spät ausgewechselt und die Arbeiten durch den staatlichen Wasserversorger länger als notwendig dauerten. Insgesamt waren die Menschen in Ruwayshed darauf angewiesen, Trinkwasser regelmäßig hinzuzukaufen. In Interviews im Rahmen der Vor-Ort-Besuche in Ruwayshed wurden die Zusatzkosten hierfür auf 35 bis 40 USD pro Monat und pro Haushalt beziffert, die im Verhältnis zum durchschnittlichen monatlichen pro Kopf Einkommen von ca. 637 USD 5,5 - 6,3 % ausmachen und sich damit erheblich auf die Konsumausgaben auswirken¹⁷. Weiter wurde die Wasserversorgung für den Standort Ruwayshed zum Zeitpunkt der EPE zwar als verbessert, aber weiterhin als ausbaufähig bewertet.

Eine ausreichende öffentliche Wasserversorgung für alle Bewohner Ruwaysheds ist zwar noch immer nicht gewährleistet, jedoch kann davon ausgegangen werden, dass ohne die durchgeführten Maßnahmen

¹⁴ Vgl. hierzu Ecorys Polska (2019): Evaluation of UNICEF's Makani Programme in Jordan (January 2018- January 2019). Die Zuständigkeit für das Makani-Programm wurde zwischenzeitlich auf das Ministerium für soziale Entwicklung (Ministry of Social Development) übertragen und bspw. mit dem „Takaful Plus“ ein gemeinsames Programm von UNICEF und dem MoSD 2021 geschaffen, welches jordanische Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger anspricht, ihre Kinder für Kurse in Makani-Zentren einzuschreiben.

¹⁵ Vgl. hierzu CPMS MAINSTREAMING CASE STUDIES SERIES (2016): Child Protection and Education “Makani (“My Space”) Approach in Jordan: Integrating child protection, education, youth empowerment and psychosocial support for Syrian children”; im Internet abrufbar unter [Child Protection and Education “Makani \(“My Space”\) Approach in Jordan: Integrating Child Protection, Education, Youth Empowerment and Psychosocial Support for Syrian Children” | ALNAP](#) (Zugriff 10.10.2022).

¹⁶ Die mit dem Vorhaben finanzierten neuen Wasseranschlüsse in privaten Haushalten kamen allerdings den syrischen Geflüchteten nicht direkt zugute, da sich die Häuser in Ruwayshed ausschließlich im Eigentum jordanischer Staatsbürgerinnen und -bürger befinden.

¹⁷ Das monatliche Durchschnittseinkommen bezieht sich auf Daten aus dem Jahr 2017: [Kingdom's average monthly salary stands at \\$637 — report | Jordan Times](#) (Zugriff: 28.11.2022)

eine deutlich schlechtere Wasserversorgungssituation vorherrschen würde. Das Anspruchsniveau der Komponente 1 des FZ-Vorhabens, die Wasserversorgung zu verbessern, nicht aber eine vollständige staatliche Wasserversorgung sicherzustellen, erscheint vor dem Hintergrund der prekären Ausgangslage, als angemessen und wird bei der Bewertung der Effektivität entsprechend berücksichtigt.

Angaben von UNICEF zufolge war die Wasserinfrastruktur in Rukban gut gewartet und in Betrieb, und versorgte die Bewohner der dortigen Siedlung täglich mit Wasser. Das geförderte Wasservolumen konnte während des Durchführungszeitraumes von 7 auf 19 Liter pro Tag und Person erhöht werden, jedoch fehlen definierte Zielwerte, sodass eine Bewertung der Zielerreichung nicht möglich ist.

Die Wasserinfrastruktur in Hadalat wurde im Jahr 2017 an die Regierung übergeben und wurde zum Zeitpunkt der EPE nach Angaben von UNICEF von den jordanischen Streitkräften genutzt. Vor diesem Hintergrund werden die am Standort Hadalat durchgeführten Maßnahmen nicht für die Bewertung der Effektivität berücksichtigt.

Indikator	Status PP 2016; Zielwert PP 2016	AK 2019; EPE 2022
Komponente 1: Trinkwasserversorgung		
(1) Anzahl syrischer Geflüchteter in der nord-östlichen Grenzregion, die von verbessertem Zugang zu Trinkwasser profitieren	0; 100.000	103.000 (2017/2018; ca. 85.000 Syrerinnen und Syrer, ca. 18.000 Jordanierinnen und Jordanier) → erreicht ; n.v. → unklare Zielerreichung
Neu ^a : (2) Gefördertes Wasservolumen pro Person und Tag	7 Liter (Rukban); n.v.	Rukban (2018): 19 Liter → unklare Zielerreichung Ruwayshed: n.v. → unklare Zielerreichung n.v. → unklare Zielerreichung
Neu: (3) Rehabilitierte Wasserinfrastruktur ist gut erhalten und wird auch nach der Inbetriebnahme genutzt	0; Rehabilitierung von Tiefbrunnen, einschl. Installation von Wasseraufbereitungsanlagen, Generatoren und Pumpenhäusern, Neuerschließung von Tiefbrunnen sowie Installation von Wassertanks und Entnahmestellen	n.v.; Ruwayshed: Nutzung gegeben, Wasserinfrastruktur war erhalten, Instandhaltung jedoch unzureichend → unklare Zielerreichung Rukban: Nutzung gegeben, Wasserinfrastruktur ist laut UNICEF gut gewartet → erreicht Hadalat: 2017 an die Regierung übergeben, wird nun von den jordanischen Streitkräften (JAF) genutzt → unklare Zielerreichung

^a: Angaben zu dem Indikator entstammen der Anlage 4 der Abschlusskontrolle.

Quelle: Interne Projektdokumente (Programmorschlag, Abschlusskontrolle) sowie Interviews mit UNICEF und Vor-Ort-Besuche in Ruwayshed in 2022.

In Komponente 2 wurden die Indikatoren überwiegend erfüllt. So profitierten nach der zweijährigen Projektlaufzeit des FZ-Vorhabens landesweit 20.472 Kinder und Jugendliche von non-formalen Bildungsangeboten, die sich sowohl an eingeschulte als auch nicht-ingeschulte Kinder richteten und sie dabei unterstützen sollten, einen formalen Schulanschluss zu erreichen (Learning Support Services). 18.560 Kinder profitierten von Kinderschutzangeboten und psychosozialer Betreuung sowie 12.196 Jugendliche von Life Skills Trainings.¹⁸ Dass im Rahmen der Life Skills Trainings weniger Jugendliche begünstigt wurden, als vorgesehen, lag an höheren durchschnittlichen Einheitskosten, die auf eine intensivere Betreuung und Berufsvorbereitung der Begünstigten in den Trainings zurückzuführen waren.

In Komponente 2 wurden zudem aufgrund von Mittelreallokationen zusätzlich 5.663 Schultransporte in 2018 (Ziel: 5.500) ermöglicht, da Schulwege oft mehrere Kilometer betragen, sich viele Eltern um die Sicherheit ihrer Kinder sorgten oder Kinder mit Behinderungen Schulwege nicht eigenständig zurücklegen konnten. Syrische Kinder profitierten von den Schultransporten zu 87 %, Mädchen zu 46 %.¹⁹

Zum Zeitpunkt der EPE erscheint es plausibel, dass die o.g. Unterstützungsangebote in Makani-Zentren, in denen zu über 15 % syrische Geflüchtete angestellt waren, einen positiven Effekt auf die (Wieder-)Einschulung hatten. Auch die Schultransporte wirkten sich positiv aus. So zeigte sich in einer Studie, dass Kinder aus entlegenen Gebieten bzw. informellen Zeltsiedlungen vermehrt eingeschult werden, wenn sichere Transportmöglichkeiten bereitgestellt werden.²⁰ Des Weiteren zeigte sich, dass 82 % der Schülerinnen und Schüler, welche die Schule abgebrochen hatten, wieder eingeschult wurden, nachdem sie an Angeboten der Makani-Zentren teilnahmen. Eltern von Kindern, die an Kursen in Makani-Zentren in Amman, Mafrqa oder Ramtha teilnahmen sowie Schülerinnen und Schüler bestätigten in Interviews im Rahmen dieser Evaluierung ebenfalls, dass sich die Makani-Angebote in Form von Learning Support Services, Kinderschutzangeboten und psychosozialer Betreuung sowie Life Skills Trainings positiv auf die Konzentrationsfähigkeit, die Problemlösungsfähigkeit oder das soziale Verhalten, wie Hilfsbereitschaft, auswirkten. Im Durchführungszeitraum war UNICEF jedoch dazu gezwungen, Makani-Zentren zu schließen, da die Mittel der Europäischen Union, Japans, Kanadas und weiterer Geber für eine Finanzierung des Deckungsgrads im bisherigen Umfang nicht ausreichen²¹. Die Finanzierung von 32 UNICEF Makani-Zentren aus FZ-Mitteln ist allerdings bis Ende 2022 weiterhin gesichert und damit die Fortführung und teilweise Ausweitung der Maßnahmen in Komponente 2 finanziell gewährleistet.

Indikator	Status PP 2016; Zielwert PP 2016	AK 2019; EPE 2022
Komponente 2: Non-formale Bildungs- und Kinderschutzangebote		
(1) Anzahl eingeschriebener bedürftiger Kinder und Jugendlicher, die von verbessertem Zugang zu non-formalen Bildungsangeboten profitieren (Learning Support Services/Basiskurse)	0; 16.692	20.472 (2017/2018) → erreicht ; 21.814 (2021) → erreicht
(2) Anzahl eingeschriebener bedürftiger Kinder Jugendlicher, die von	0; 16.692	18.560 (2017/2018) → erreicht ; n.v. → unklare Zielerreichung

¹⁸ Angaben zur Geschlechterverteilung waren bezogen auf die durch die FZ-Mittel erreichte Anzahl an Kindern und Jugendlichen nicht verfügbar. Bei den Gesamtwerten aller durch die Maßnahmen von UNICEF erreichten Kinder und Jugendlichen zeigt sich, dass etwas mehr Mädchen als Jungen von den Bildungs- und Kinderschutzangeboten profitierten.

¹⁹ UNICEF (2018): Final Report to The Government of Germany through KfW On Humanitarian support to girls, boys, women and men, most affected by the Syria crisis in Jordan.

²⁰ REACH 2020; im Internet abrufbar unter <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REACH-Jordan-VOC-Assessment-Final-Report-May-2020.pdf> (09.07.2022).

²¹ 2018 mussten 86 der 235 Makani-Zentren geschlossen werden. KfW Abschlusskontrolle (2019) zum Vorhaben "UNICEF, Jordanien, WASH Bern und Bildung / No Lost Generation".

verbessertem Zugang zu Schutzangeboten und psychosozialer Betreuung profitieren		
(3) Anzahl eingeschriebener bedürftiger Jugendlicher, die von verbessertem Zugang zu non-formalen Bildungsangeboten profitieren (Life Skills)	0; 16.692	12.196 (2017/2018) → nicht erreicht ; 9.514 (2021) → nicht erreicht
(4) Anzahl Kinder, die von Schultransport profitieren	0; 5.500	5.663 → erreicht ; 2.381 (2021) → nicht erreicht
(Neu) (5) Wiedereinschulung von Schulabbrechern	n.v.	n.v.; 82,6 % ^a (2021) → unklare Zielerreichung

Quelle: Interne Projektdokumente (Programmorschlag, Abschlusskontrolle, Berichterstattung Makani-Phase I-IV); ^a: Die Angaben stammen aus der Berichterstattung der Makani-Phase I-IV und wurden aus absoluten in relative Werte umgewandelt.

Mit Ausnahme von Indikator 3 wurden die Indikatoren von Komponente 2 zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle überwiegend erfüllt. Trotz fehlender Daten zum Zeitpunkt der EPE von Indikator 2, erscheint es plausibel, dass die Anzahl der von Schutzangeboten profitierenden Kinder und Jugendlicher auch vier Jahre nach Implementierungsende des Vorhabens weiterhin die definierte Zielmarke erreicht, da die BMZ-Finanzierung weiterhin gesichert ist. Jedoch ist angesichts der oben dargestellten geringeren Finanzierungszusagen anderer Geber davon auszugehen, dass sich dies mittel- bis langfristig negativ auf den Deckungsgrad der Makani-Zentren auswirken wird. Die Nichterfüllung der Indikatoren 3 und 4 von Komponente 2 zum Zeitpunkt der Evaluierung wirkt sich negativ auf die Bewertung der Effektivität aus.

Insgesamt profitierten sowohl syrische Geflüchtete als auch die einheimische jordanische Bevölkerung von den Maßnahmen in den Komponenten 1 und 2, was entsprechend der Programmkonzeption auch so vorgesehen war, um Ressourcenkonflikte zwischen der jordanischen Bevölkerung und syrischen Geflüchteten zu vermeiden und die soziale Kohäsion zu stärken. Belastbare Daten, wie die Relation zwischen syrischen Geflüchteten und der jordanischen Bevölkerung hinsichtlich der Begünstigung durch die Maßnahmen war, waren nicht verfügbar.²²

Zusammenfassend können die Maßnahmen hinsichtlich der Zielerreichung als überwiegend effektiv beurteilt werden, auch wenn sie den Bedarfen der Bevölkerung nicht immer vollumfänglich entsprachen, bspw. was die Zuverlässigkeit und Qualität der Trinkwasserversorgung anbelangt oder das Angebot an non-formalen Bildungsangeboten.²³ Trotz der guten Implementierungsqualität, wird die Effektivität des FZ-Vorhabens nur mit einem zufriedenstellenden Ergebnis bewertet. Dieses berücksichtigt einerseits die bereits zum Zeitpunkt des Projektabschlusses vorliegende teilweise Zielunterschreitung von Komponente 2 sowie bei ebendieser Komponente insbesondere die abnehmenden Wirkungen auf Outcome-Ebene bis zum Zeitpunkt der Evaluierung.

Effektivität Teilnote: 3

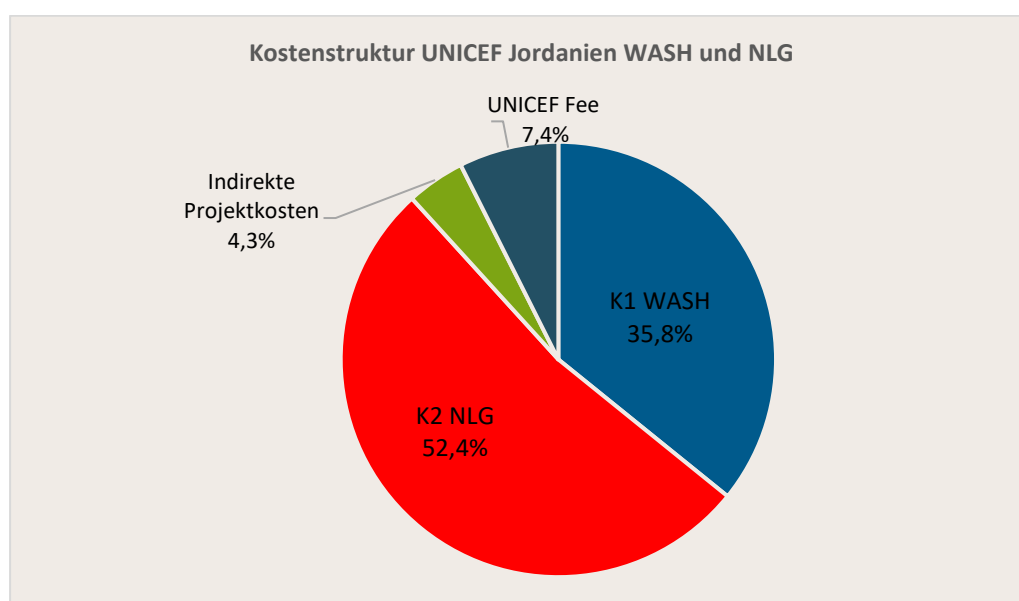
Effizienz

UNICEF als Projektträger war nicht verpflichtet, eine detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung für die durchgeführten Maßnahmen vorzulegen. Dies entspricht dem Standardverfahren bei der Zusammenarbeit mit UN-Organisationen. Die aus den verfügbaren Nachweisen ableitbare Kostenstruktur zeigt, dass

²² Zum Zeitpunkt der EPE profitierten von den Maßnahmen allerdings weniger syrische Geflüchtete als noch während des Durchführungszeitraums, da sich ihre Zahl an den Projektstandorten deutlich reduziert hat.

²³ Hier äußerten Eltern in Interviews, dass zusätzliche Aktivitäten notwendig seien, wie bspw. Englischkurse oder auch Angebote für Familien.

UNICEF von den FZ-Mitteln in Höhe von 10 Mio. EUR (10,9 Mio. USD) direkte Kosten in Höhe von 3,9 Mio. USD (35,8 %) für Maßnahmen der Komponente 1 (WASH) zur Verbesserung der Wasserversorgung deckte und 5,7 Mio. USD (52,4 %) für die NLG-Aktivitäten in Komponente 2. Weitere 0,5 Mio. USD wurden von UNICEF zur Finanzierung ihrer Komponenten übergreifenden indirekten Projektkosten verwendet. Zusätzlich stellte UNICEF 0,8 Mio. USD als Verwaltungsgebühr pauschal in Rechnung, und damit 7,4 % der direkten Projektkosten von insgesamt 10,1 Mio. USD. Rechnet man komponentenübergreifende Durchführungskosten und die Verwaltungsgebühr anteilmäßig den Implementierungskosten in den beiden Komponenten zu, ergibt sich folgende Verwendungsstruktur der FZ-Mittel: 41 % für Komponente 1 und 59 % für Komponente 2. Die FZ-Mittel wurden folglich überwiegend eingesetzt, um den Zugang zu Angeboten non-formaler Bildung sowie Kinderschutz und psychosozialer Unterstützung für vulnerable Kinder und Jugendliche in der Projektregion zu erhöhen.



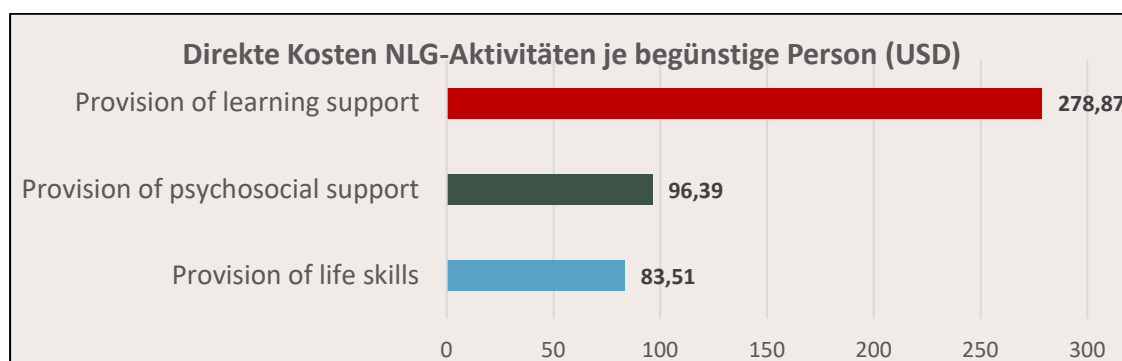
Quelle: Interne Projektdokumente (UNICEF-Final Report, Donor Statement by Activity, Abschlusskontrolle)

Insgesamt wurden in Komponente 1 von den mit FZ-Mitteln finanzierten Maßnahmen 107 Tsd. Menschen begünstigt, die Maßnahmen in Komponente 2 erreichten fast 33 Tsd. Personen. In Komponente 1 betragen die Kosten pro begünstigter Person insgesamt 41 USD, und damit deutlich mehr als die "Stückkosten" von knapp 6 USD in einem ähnlichen FZ-Vorhaben mit UNICEF als Projektträger in Äthiopien (BMZ-Nr. 2015 69 144).²⁴ Allerdings konnten in dem UNICEF-Vorhaben in Äthiopien bei dem Bau zentraler Wasserversorgungssystemen sinkende Grenzkosten genutzt werden, während sich bei dem evaluierten UNICEF-Vorhaben in Jordanien die Vielzahl von Einzelmaßnahmen zur dezentralen Verbesserung der Wasserversorgung von Geflüchteten und Einwohnern aufnehmender jordanischer Gemeinden kostensteigernd auswirkten. Unter Berücksichtigung der schwierigen Implementierungsbedingungen in der Interventionsregion an der Grenze zu Syrien beurteilen wir die Produktionseffizienz in Komponente 1 als befriedigend.

Die NLG-Aktivitäten in Komponente 2 kosteten je Person insgesamt 197 USD. Am höchsten waren die direkten "Stückkosten" in Komponente 2 mit 279 USD bei den Maßnahmen der Makani-Zentren für Angebote non-formaler Bildung und Lernunterstützung. Kinderschutzaktivitäten und psychosozialer Unterstützung kosteten pro Person 96 USD, Angebote an Jugendliche zum Erwerb von Kompetenzen (Life Skills)

²⁴ Niedriger Stückkosten in dem FZ-Vorhaben in Äthiopien ergaben sich u.a. durch hauptsächlich Rehabilitierung vorhandener Wasser- und Sanitäreinrichtungen, während in Jordanien vorwiegend Neubaumaßnahmen zur Verbesserung der Wasser- und Sanitärversorgung durchgeführt wurden; zu berücksichtigen sind auch erhebliche Unterschiede des Lohnniveaus zwischen Äthiopien und Jordanien sowie das deutlich höhere Durchschnittseinkommen in Jordanien im Vergleich zu Äthiopien; das Pro-Kopf-Bruttonational-einkommen (in Kaufkraftparitäten) betrug 2017 in Jordanien 9.154 USD, in Äthiopien nur 2.010 USD.

für die Teilnahme am Alltagsleben verursachten pro Person 84 USD. Um die soziale Kohäsion zu fördern, hatten Kinder und Jugendliche der Flüchtlingsbevölkerung und der lokalen jordanischen Bewohner Zugang zu den Aktivitäten der Makani-Zentren. Die direkten Pro-Kopf-Kosten für die NLG-Aktivitäten entsprachen in etwa den "Stückkosten" vergleichbarer FZ-Vorhaben in Jordanien mit UNICEF als Projektträger (BMZ-Nr. 2015 68 021 und BMZ-Nr. 2015 68 898).²⁵ Den Aufwand zur Erreichung der Modulziele in Komponente 2 halten wir für angemessen, und bewerten die Produktionseffizienz in Komponente 2 als gut.



Quelle: Interne Projektdokumente (UNICEF-Final Report, Donor Statement by Activity, Abschlusskontrolle)

Wird die die Anzahl begünstigter Personen als Indikator der Output-Nutzung aus der Perspektive der Zielgruppe interpretiert, dann kann die Allokationseffizienz des Vorhabens in beiden Komponenten als gut bewertet werden. In Komponente 1 wurden durch die verbesserte Wasserversorgung für Geflüchtete und einheimische Bevölkerung über 100 Tsd. Menschen begünstigt, davon überdurchschnittlich viele Kinder und Frauen. Die Maßnahmen in Komponente 2 kamen insgesamt etwa 33 Tsd. Kindern und Jugendlichen zugute, davon etwas mehr Mädchen als Jungen (vgl. Effektivität). Bei der Mittelallokation in Komponente 2 ist insbesondere die Schwerpunktsetzung zugunsten der Lernunterstützung von Kindern positiv zu bewerten, für die 70 % der direkten Kosten der NLG-Angebote anfielen. Bei der Beurteilung der Allokationseffizienz ist auch zu berücksichtigen, dass mehr als die Hälfte der Mittel für NLG-Aktivitäten in mehreren Makani-Zentren eingesetzt wurden, was den tatsächlichen Bedarfen der Geflüchteten entspricht.²⁶ Generell richtete sich die Mittelallokation und Standortauswahl von Komponente 1 und 2 entlang des durch UNICEF durchgeführten needs assessments aus.

Die von UNICEF in Rechnung gestellte pauschale Verwaltungsgebühr von 8 % der Projektkosten war zwar teilweise höher als die Verwaltungspauschalen anderer UN-Organisationen als Projektträger von FZ-Vorhaben; zumindest für die NLG-Komponente des evaluierten Vorhabens hätte allerdings ein vergleichbar kompetenter Projektträger wie UNICEF unter den lokalen Bedingungen kaum zur Verfügung gestanden.

Die Laufzeit des Vorhabens verlängerte sich gegenüber dem Programmvorschlag um 10 Monate; Ursachen der Verzögerung bei der Durchführung des Vorhabens waren u.a. staatliche Zugangsrestriktionen zu dem Interventionsgebiet der Komponente 1, der Berm-Region und die dortige prekäre Sicherheitslage sowie auf Antrag des Projektträgers Umschichtungen von mit der KfW vereinbarten Budgetpositionen. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren bewerten wir die Zeiteffizienz des Vorhabens insgesamt als gut, da die Verzögerungen überwiegend in Komponente 1 eintraten.

Aus heutiger Sicht sind bei der Mittelverwendung in dem Vorhaben keine wesentlichen Mängel zu monieren, die Ziele wurden wirtschaftlich erreicht. Zwar bewerten wir die Effizienz für Komponente 1 nur als

²⁵ In den beiden FZ-Vorhaben in Jordanien mit UNICEF als Projektträger reichten die "Stückkosten" der NLG-Aktivitäten in den Jahren 2015-2017 pro Person von 71 USD für nachschulische Weiterbildungsangebote für junge Erwachsene sowie alternative Bildungsangebote, über 138 USD für Kinderschutzmaßnahmen und psychosozialen Angebote bis zu 289 USD für die Ausweitung informeller Bildungsangebote für syrische Flüchtlingskinder und Jugendliche. (Umrechnungskurs: 1 USD = 0,9015 EUR = 1 USD).

²⁶ Vgl. Abschnitt Effektivität.

zufriedenstellend, da aber der überwiegende Teil der FZ-Mittel für Komponente 2 eingesetzt wurde, entsprechen die Ergebnisse den Erwartungen. Wir bewerten daher die Effizienz als gut.

Effizienz Teilnote: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das dem dieser Evaluierung zugrunde gelegte Ziel des FZ-Vorhabens auf Impact-Ebene war es, einen Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts und zur Verbesserung der sozialen Kohäsion zwischen syrischen Geflüchteten und lokaler Bevölkerung zu leisten.

Zu den schlimmsten materiellen Auswirkungen des Syrien-Konflikts und des damit einhergehenden massiven Zustroms syrischer Geflüchteter nach Jordanien zählten u.a. die Überlastung der Wasserinfrastruktur sowie die zu geringe Absorptionsfähigkeit des jordanischen Bildungssystems. Die nachteiligen Folgen von fehlender Bildung und fehlendem Trinkwasser auf die Gesundheit sowie auf die individuellen und gesellschaftlichen Entwicklungschancen sind in der entwicklungspolitischen Diskussion unbestritten.²⁷ Diskutiert werden ebenso die nachteiligen Folgen knapper Ressourcen auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das friedliche Zusammenleben zwischen Aufnahmegesellschaft und Geflüchteten. Vor diesem Hintergrund werden die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen bewertet, die gleichzeitig nur im Kontext des UNICEF-WASH und NLG-Programms betrachtet werden können, in welche die FZ-Maßnahmen eingebettet waren.²⁸

Hinsichtlich der Verbesserung des Zugangs und der Nutzung einer bedarfsorientierten Trinkwasserversorgung in Komponente 1 ist es nicht gelungen, die Auswirkungen der unzureichenden Wasserversorgung auf die Gesundheit vollends zu lindern. So wurden in den Interviews zu dieser Evaluierung mehrere Fälle wasserinduzierter Krankheiten genannt. Zudem wurde die Notwendigkeit des Hinzukaufens von Trinkwasser als finanziell und psychisch belastend beschrieben.²⁹ Gleichzeitig wurde bestätigt, dass sich die Situation ohne die durchgeführten Maßnahmen deutlich schlechter darstellen würde.

Aus entwicklungspolitischer Perspektive positiver zu bewerten sind die Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs und der Nutzung von qualitativ hochwertigen non-formalen Bildungs- und Kinderschutzangeboten, die nach eigenen Angaben der Begünstigten positiven Einfluss auf die Lernleistungen im formalen Bildungssystem hatten und in emotionaler und sozialer Hinsicht unterstützten. So konnten in Folge der Teilnahme an Angeboten in Makani-Zentren Probleme besser bewältigt und vermieden werden, das Selbstvertrauen gesteigert sowie neue Freundschaften geschlossen werden (vgl. hierzu auch Effektivität). Zudem blickten befragte Eltern, Jugendliche und Kinde positiver in die Zukunft. Während der Covid 19-Pandemie wurden Angebote digital erbracht und Tablets an syrische Flüchtlingsfamilien mit schulpflichtigen Kindern verteilt, die am Makani-Programm teilnahmen.³⁰ Dies trug dazu bei, die negativen Folgen der Pandemie für Kinder und Jugendliche auf Bildungsergebnisse und soziale Bindungen teilweise abzufedern.³¹

Auf direkte Nachfrage wurde von Begünstigten und Projektverantwortlichen auch die soziale Kohäsion zwischen der jordanischen und syrischen Bevölkerung positiv bewertet, die durch einen gleichberechtigten Zugang für Geflüchtete und einheimische Bevölkerung zu non-formalen Bildungsangeboten oder auch durch die Zusammenarbeit von jordanischen Lehr- und syrischen Hilfskräften in Makani-Zentren gefördert werden sollte (vgl. Effektivität).³² Nur in wenigen Fällen wurde von Spannungen zwischen jordanischen

²⁷ Vgl. hierzu bspw. die Ergebnisse des Human Capital Project der World Bank; [Human Capital \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/) (Zugriff 10.10.2022).

²⁸ Die Einbettung der FZ-Maßnahmen in diese Programme wirkt sich zusätzlich auf die bestehende Zuordnungslücke zwischen FZ-Maßnahmen und Wirkungen aus, da dadurch noch mehr externe Faktoren einen positiven oder negativen Einfluss auf die Zielerreichung auf Impact-Ebene haben.

²⁹ Allerdings ist die Problematik der Wasserknappheit nicht ausschließlich im Kontext der Syrien-Krise zu verstehen, sondern stellt ein grundsätzliches Problem in Jordanien dar, und insbesondere in der Berm-Region.

³⁰ Vgl. hierzu die Informationen von UNICEF; im Internet abrufbar unter <https://www.unicef.org/jordan/stories/maximizing-use-technology-support-vulnerable-children-jordan> (Zugriff 25.11.2022).

³¹ Vgl. hierzu auch Jones et al. (2022); in Internet abrufbar unter [Compounding inequalities: Adolescent psychosocial wellbeing and resilience among refugee and host communities in Jordan during the COVID-19 pandemic | PLOS ONE](https://doi.org/10.1371/journal.pone.0241111) (Zugriff 09.07.2022).

³² Die positive Bewertung der sozialen Kohäsion deckt sich auch mit dem Befund des Evaluierungsberichts der Makani-Zentren, demnach 95 % der begünstigten Eltern der Meinung waren, dass das Makani-Programm ihren Kindern geholfen habe, sich stärker mit der

und syrischen Jugendlichen berichtet, wie bspw. in Mafraq. In Fokusgruppendifkussionen zeigte sich allerdings, dass das grundsätzliche Zusammenleben nicht immer auf gemeinsamen Aktivitäten zwischen jordanischen und syrischen Kindern und Jugendlichen beruhte, sondern oftmals das unabhängige, wenn- gleich friedliche Nebeneinander verschiedener Gruppen meinte.

Trotz Zuordnungslücken und einem unter den Erwartungen liegendem Ergebnis - insbesondere bei Kom- ponente 1 - bewerten wir die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen insgesamt als zufrieden- stellend, da durch die Vorhaben, die in das UNICEF-Gesamtengagement eingebettet waren, ein Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts und zur Verbesserung der sozialen Kohäsion zwischen syrischen Geflüchteten und lokaler Bevölkerung zu erkennen war.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Mit dem Vorhaben der Übergangshilfe sollten einerseits schnell wirkende Maßnahmen der akuten Krisen- bewältigung für die vulnerable Bevölkerung an mehreren Standorten der Berm sowie andererseits Bil- dungsmaßnahmen überregional in Jordanien implementiert werden. Die Nachhaltigkeit des Vorhabens stand damit nicht im Fokus und dieser Evaluierung wird, analog zu der Abschlusskontrolle, ein verminder- ter Anspruch an die Nachhaltigkeit zugrunde gelegt. Demnach erfolgt zwar eine Betrachtung der Nachhal- tigkeit, aber es wird keine Einwertung für die Gesamtbewertung vorgenommen.

Die Risiken für die Fortführung der Maßnahmen in Komponente 1 und 2, auf die in der Abschlusskontrolle 2019 hingewiesen wurde, sind weiterhin vorhanden. Weder die syrischen Geflüchteten noch die einheimi- sche Bevölkerung sind finanziell und personell in der Lage, die Maßnahmen der beiden Komponenten selbständig weiterzuführen; Ansätze für institutionalisierte Organisation von Selbsthilfe der Zielgruppe waren zum Zeitpunkt der Evaluierung nicht erkennbar. Auch UNICEF als Projektträger kann die Maßnah- men, mit denen positive Ergebnisse erzielt wurden, nur mit externen finanziellen Zuwendungen weiterfüh- ren. Dies betrifft gleichermaßen auch die Nichtregierungsorganisationen, die von UNICEF durch Partner- schaftsvereinbarungen mit den NLG-Aktivitäten in den Makani-Zentren beauftragt werden. Seitens der jordanischen Regierung ist angesichts der angespannten wirtschaftlichen Situation des Landes ebenfalls keine substanzielle finanzielle Unterstützung für eine Weiterführung aller WASH- und NLG-Aktivitäten des evaluierten Vorhabens zu erwarten. Die einem staatseigenen Unternehmen übertragenen Aufgaben für Betrieb und Wartung der Wasserinfrastruktur in Ruwayshed wurden zwar nach Abschluss des Vorhabens weitergeführt; jedoch wären für eine anhaltende Verbesserung dieser Dienstleistungen zusätzliche finan- zielle Mittel für das Unternehmen erforderlich, die allein durch die Wassernutzungsgebühren nicht hinrei- chend generiert werden. Konzepte non-formaler Bildungsarbeit und psychosozialer Betreuung in Kompo- nente 2 wurden von dem jordanischen Bildungsministerium nicht übernommen. Ohnehin zögert die jordanische Regierung aus innenpolitischen Erwägungen, ihr Engagement für die syrischen Geflüchteten auszuweiten. Positiv zu beurteilen ist im Hinblick auf Nachhaltigkeit die Anschlussfähigkeit des Vorha- bens, da Folgefinanzierungen der Komponente 2 bis heute erfolgen.³³

Zum Zeitpunkt der Evaluierung ist die nachhaltige entwicklungspolitische Wirksamkeit der in Komponente 1 und 2 erzielten positiven Ergebnisse jedoch nicht gewährleistet, und wird sich ohne weitere finanzielle Unterstützung der internationalen Gebergemeinschaft der WASH- und NLG-Aktivitäten eher noch ver- schlechern. Dies gilt für Betrieb und Wartung von Teilen der mit FZ-Mitteln implementierten Wasserinfra- struktur sowie für die Weiterführung der NLG-Angebote. Insofern wäre die Nachhaltigkeit des Vorhabens als nicht ausreichend zu bewerten. Da das Vorhaben von Beginn an mit einem verminderten Anspruch an die Nachhaltigkeit konzipiert wurde und in der Logik der Übergangshilfe nur überbrückend wirken soll, wird die Bewertung der Nachhaltigkeit für Gesamtbewertung dieser Evaluierung nicht berücksichtigt.

Nachhaltigkeit Teilnote: [4]

Gemeinschaft verbunden zu fühlen und sich Jugendliche zu 92 % dank Makani-Angeboten sicherer in ihrer Gemeinschaft fühlten; vgl. Hall (2021): UNICEF Jordan: Makani Summative Evaluation 2021 – Final Report.

³³ Deutschland hat bereits Zusagen für die Finanzierung von 32 UNICEF-Makani-Zentren einschließlich aller dort angebotener Leistungen erteilt sowie für die Bereitstellung von Makani-Leistungen auch in informellen Zeltsiedlungen von Geflüchteten.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit** sowie zur abschließenden **Gesamtbewertung** der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenergebnisse 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 Stufen 1–3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4–6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

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