

Zwischenevaluierung – Jordanien

>>> Gemeinsame Evaluierung durch AFD und KfW

Sektor: Wassersektorpolitik und -verwaltung / Wasser- und Sanitärversorgung – große Systeme (CRS-Code 14010 / 14020)

Vorhaben: Reformfinanzierung im Wassersektor (Water Sector Policy Loans, WSPL) AFD CJO 1039 und CJO 1069, FZ BMZ-Nr. 2017 67 805

Projektpartner: Finanzministerium, Ministerium für Planung und Internationale Zusammenarbeit, Ministerium für Wasser und Bewässerung, Water Authority of Jordan (WAJ)



Zwischenevaluierungsbericht: 2019

in Mio. EUR	Plan	ausgezahlt
AFD CJO 1039	150,00	150,00
AFD CJO 1069	150,00	150,00
AFD TC	0,20	0,20
FZ 2017 67 805	150,00	150,00
FZ-Begleitmaßnahmen	4,00	0,29

Kurzbeschreibung: Ziel des ersten WSPL, der ausschließlich durch die AFD finanziert wurde, war die Unterstützung der jordanischen Regierung bei der Einführung von Reformen im Wassersektor zum besseren Management für einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage im Sektor, zur Schaffung einer solideren Finanzgrundlage für den Sektor und zur Steigerung der Leistung der Wasserversorgungsunternehmen. Gestützt auf die Ergebnisse dieses ersten WSPL bat die jordanische Regierung die AFD und die deutsche Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) um Budgetfinanzierung zur Unterstützung der geplanten Reformen und Investitionen im Wassersektor mit dem Ziel der Verbesserung sowohl der technischen als auch der finanziellen Leistung des Sektors. Dieser zweite WSPL wurde gemeinsam durch die AFD und die deutsche FZ über die KfW unterstützt. Beide WSPLs umfassten finanzielle Unterstützung für das nationale Budget Jordaniens, einen policy-Dialog über den Wassersektor und begleitende personelle Unterstützung.

Zielsystem: Die in der policy-Matrix des ersten WSPL dargelegten Ziele bestanden in der Verbesserung der operativen Kennzahlen der Wasserbehörde Jordaniens WAJ (Kosten- und Einnahmesituation), der Steigerung der Infrastrukturinvestitionen für Wasser- und Abwasserdienstleistungen (Investitionsvolumen) und der mittelfristigen Gewährleistung des finanziellen Gleichgewichts des Wassersektors (Schuldenmanagement). In der policy-Matrix des zweiten WSPL wurden als Ziele die Verbesserung des Finanzmanagements des Wassersektors, die Steigerung der operativen Effizienz und der Kostendeckung und die Verbesserung nationaler Strategien und ihrer Umsetzung für eine nachhaltige Wassernutzung genannt.

Zielgruppe: Politik-basierte Darlehen sind nicht auf eine spezielle Zielgruppe ausgerichtet; sie bieten vielmehr indirekte Vorteile für die gesamte Bevölkerung.

Gesamtvotum: zufriedenstellend

Begründung:

Der Wassersektor ist von großer gesellschaftlicher und strategischer Bedeutung. Die Übernahme von Eigenverantwortung der jordanischen Regierung für den Reform- und Finanzbedarf diente als Grundlage für die politik-basierten Darlehen. Die Trigger, d. h. die als Auszahlungsvoraussetzung zu erreichenden Reformschritte, und die Outputs wurden generell positiv bewertet; allerdings waren sie unterschiedlich ehrgeizig. Einige politische Fortschritte, z. B. die Reform des Schuldenmanagements, sind auf den WSPL zurückzuführen. Nachhaltige Erfolge hängen teilweise von der Fortsetzung des WSPL ab.

Bemerkenswert:

(1) Nach der gemeinsamen Finanzierung des WSPL arbeiteten AFD und KfW auch im Hinblick auf eine gemeinsame Evaluierung zusammen; daraus entstand eine noch engere Kooperation der beiden Entwicklungsbanken.

(2) Im betreffenden Zeitraum verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation Jordaniens, was zur Verschärfung der finanziellen Schwierigkeiten eines bereits strukturell defizitären Sektors beitrug.

Hauptbericht – Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: zufriedenstellend

Teilnoten:

Relevanz	gut
Effektivität	zufriedenstellend
Effizienz	zufriedenstellend
Nachhaltigkeit	zufriedenstellend

(Eine Teilnote für die Wirkungen wurde nicht vergeben, da es sich bei dieser Evaluierung um eine Zwischenevaluierung handelt und eine Besonderheit bei politik-basierten Darlehen darin besteht, dass eine Zuordnung der Wirkungen zu den Inputs nur schwer möglich ist.)

Gründe und Ziele der Evaluierung

2018 vereinbarten AFD und KfW die Durchführung einer gemeinsamen Zwischenevaluierung im ersten Quartal 2019, um der deutschen Regierung, der AFD und der jordanischen Regierung die Rechtfertigung einer weiteren Zusammenarbeit in Bezug auf Reformfinanzierungen („Policy Based Loans“) im Wassersektor auch auf der Grundlage dieser Evaluierungsergebnisse zu ermöglichen.

Mit dieser Evaluierung werden zwei Ziele verfolgt. Zum einen sollen spezielle Erkenntnisse für die Konzeption der nächsten Water Sector Policy Loans (WSPL), die 2019 geplant werden sollen, daraus gezogen werden. Zum anderen erhoffen sich AFD und KfW aus dieser (und anderen) Evaluierungen Erkenntnisse über „Policy Based Loans“ als Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Sektorpolitik sowie insbesondere Erkenntnisse hinsichtlich der Frage, ob die politikbasierte Kreditvergabe („Policy Based Lending“) ein geeignetes Instrument zur Schaffung einer Diskussionsplattform für sektorpolitische Themen darstellt und inwiefern „Policy Based Loans“ Veränderungen bei der Sektorpolitik, den Institutionen und der Governance in den Partnerländern auslösen und fördern können.

In der Evaluierung wird beurteilt, in welchem Maße die von AFD und KfW im Rahmen der „Policy Based Loans“ bereitgestellten Inputs (in Form von Finanzmitteln, policy-Dialog und personeller Unterstützungsmaßnahmen) die Gestaltung bzw. Umsetzung von Maßnahmen in Bezug auf die jordanische Wassersektorpolitik beeinflusst und die öffentlichen Institutionen unterstützt haben. Mit der Evaluierung werden folglich der finanzielle Beitrag von AFD und KfW, sämtliche Maßnahmen der personellen Unterstützungsmaßnahmen sowie Art, Umfang und Methoden des policy-Dialogs einer Prüfung unterzogen.

Im Rahmen der Evaluierung galt den Interventionen anderer Entwicklungspartner (darunter GIZ, USAID, JICA, Weltbank und das französische Finanzministerium) im Wassersektor in Form von Projekten oder Budgetfinanzierungen besonderes Augenmerk, insbesondere im Hinblick auf eine Harmonisierung und mögliche Synergien.

Die Evaluierung bezieht sich auf den Zeitraum ab 2015. Geprüft werden die verschiedenen Bestandteile der Beiträge des Programms und ihr Umsetzungsstatus (Darlehen, policy-Dialog und personelle Unterstützungsmaßnahmen). Personelle Unterstützungsmaßnahmen werden weiterhin gewährt. Das erste und das zweite WSPL sind abgeschlossen. Die zweite Auszahlung des zweiten WSPL erfolgte am 13. Dezember 2018 durch die AFD und am 14. Februar 2019 durch die KfW. Die Zusammenarbeit der beiden Entwicklungspartner mit Jordanien soll fortgesetzt werden.

Vom 12. bis 18. Januar 2019 begab sich eine Delegation bestehend aus der unabhängigen FZ-Evaluierungsabteilung (FZ E) der KfW Entwicklungsbank und dem Referat für Evaluierung und Lernen (EVA) der AFD (Agence Française de Développement) nach Amman, um eine Zwischenevaluierung der durch die AFD (Darlehensnummern CJO1039 und CJO1069) und die KfW (BMZ-Nr. 2017 67 805) finanzierten Water Sector Policy Loans durchzuführen, die auf Vereinbarungen aus dem Jahr 2015 bzw. 2017 zurückgehen.

Die Delegation bedankt sich für den herzlichen Empfang durch die jordanischen Behörden und die ausgezeichnete Zusammenarbeit während des Aufenthalts.

Relevanz

Jordanien gehört zu den Ländern mit der geringsten Wasserverfügbarkeit und sieht sich angesichts seines internen Bevölkerungswachstums und des Zustroms syrischer Flüchtlinge mit einem stark ansteigenden Wasserbedarf konfrontiert. Diese Situation erfordert eine optimale Nutzung der knappen Ressourcen durch eine ständige technische und wirtschaftliche Verbesserung der Wasserverteilungsnetze, eine Steigerung der Effizienz bei der Nutzung von Wasser in Landwirtschaft und Industrie und Verbesserungen bei Abwassersammlung und -recycling sowie das Auffinden neuer Ressourcen durch die Nutzung tief gelegenen Grundwassers und die Weiterentwicklung der Entsalzung. Dies alles sind wesentliche Bestandteile einer nachhaltigen und finanziell tragbaren Antwort auf die Wasserknappheit.

Es besteht Bedarf an Reformen und einer besseren Umsetzung von Strategien im Wassersektor. Zu den verbesserungswürdigen Bereichen zählen: (1) Finanzielle Fragen: Da der Sektor hoch verschuldet ist und ein hohes operatives Defizit aufweist, werden Schuldenmanagementlösungen benötigt. Es besteht eine begrenzte Nachhaltigkeit, da nur begrenzte Mittel für Betrieb und Wartung vorgesehen sind; zudem ist die Abhängigkeit von den Energiepreisen hoch. (2) Technische Themen, wie Klärschlamm Entsorgung, Wasserverluste, Grundwasserabsenkung und Versalzung. (3) Stärkung der Institutionen für eine Verbesserung (i) des Fachwissens im Ministerium für Wasser und Bewässerung (MWI) und in der Wasserbehörde Jordaniens (WAJ), (ii) der Aufsichtsfunktion der WAJ über die Wasserversorgungsunternehmen und (iii) im Zusammenhang mit dem erforderlichen Kapazitätsausbau bei den Wasserversorgungsunternehmen, insbesondere bei der Yarmouk Water Company (YWC).

Das allgemeine Konzept der „Sector Policy Loans“ (SPL) ist sehr gut auf diese Herausforderungen des Wassersektors zugeschnitten: SPLs können dem Bedarf an Finanzmitteln, Reformen und einer Stärkung der Institutionen gerecht werden. Für einen Einsatz von SPLs im jordanischen Wassersektor spricht vor allem die Unterstützung der jordanischen Wasserstrategie, während gleichzeitig Darlehensmittel direkt an das jordanische Finanzministerium fließen. Die finanziellen Mittel des SPL sind folglich nicht ausdrücklich für den Wassersektor reserviert, sondern werden gemäß den jordanischen Haushaltsverfahren verwaltet. Das Instrument SPL basiert daher auf einer hohen Eigenverantwortung (Ownership) der jordanischen Partner für die betreffenden Sektorreformen. Da es zudem ein darlehensbasiertes Instrument ist, bietet es einen Anreiz für einen verantwortungsvollen und nachhaltigen Einsatz der Mittel.

Die Interventionslogik der beiden SPLs wird in der policy-Matrix oder in den Projektdokumenten nicht sehr ausführlich dargelegt. Im Rahmen dieser Evaluierung wurde eine Interventionslogik rekonstruiert (siehe Abbildung 1). Sie umfasst die logischen Schritte oder Stufen, die durchlaufen werden müssen von den Inputs durch AFD und KfW mittels der beiden SPLs (Darlehen, personelle Unterstützungsmaßnahmen, policy-Dialog) bis hin zu den Auswirkungen auf Sektorebene, und zwar Sicherheit der Wasserversorgung und nachhaltige Wassernutzung (damit interne Kohärenz erreicht ist). Dieser Interventionslogik zufolge lauten die vier spezifischen Ziele der Wasser-SPLs folgendermaßen: (i) Verbesserung des Finanzmanagements des Wassersektors; (ii) Steigerung der technischen und wirtschaftlichen Leistung der Wasserbehörde Jordaniens (WAJ) und der Wasserversorgungsunternehmen; (iii) Durchführung der im Wassersektor geplanten Investitionen; und (iv) Verbesserung der nationalen Maßnahmen und Strategien in Bezug auf den Wassersektor. Die drei Arten von Inputs (Darlehen, personelle Unterstützungsmaßnahmen, policy-Dialog) sollen zu diesen gewünschten Ergebnissen beitragen.

Die SPLs und ihre policy-Matrizen sind gut an die Prioritäten und Bedürfnisse des Wassersektors angepasst und sowohl auf finanzielle Fragen als auch auf technische Reformfragen ausgerichtet. Sie sind auf die Strategie- und Aktionspläne des Wassersektors abgestimmt, da die beiden SPLs in den Aktionsplänen des Ministeriums für Wasser und Bewässerung (MWI) von 2013 und 2016 zur Verringerung der Verluste des Wassersektors verankert sind, die auch als strukturelle Benchmarks für das durch die Erweiterung der Fondsfazilität des Internationalen Währungsfonds (IWF) unterstützte Programm dienen. Die beiden SPLs sind des Weiteren mit den Strategien und Prioritäten sowohl der AFD als auch der deutschen Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) in Jordanien vereinbar; das Jordanien-Portfolio beider Entwicklungspartner besteht zu einem großen Teil aus einer Reihe von laufenden Investitionen und/oder technischer Zusammenarbeit bzw. personeller Unterstützungsmaßnahmen im Wassersektor.

SPLs sind ein relevantes Instrument im jordanischen Kontext, da sie der Bekämpfung struktureller Probleme dienen – insbesondere der Schuldenlast (siehe Effektivität für weitere Einzelheiten) und der Finanzmanagementprobleme im Wassersektor –, die mit Investitionsprojekten nicht behoben werden können. Darüber hinaus fließen SPL-Mittel in den Haushalt ein und tragen zur Finanzierung der laufenden Ausgaben bei, was derzeit ein wesentliches Thema in Jordanien ist.

SPLs stellen ein Instrument dar, das im MWI, der Wasserbehörde Jordaniens (WAJ) und dem jordanischen Finanzministerium (MoF) auf oberster Führungsebene auf gutes Verständnis stößt. Sie werden auch von den meisten leitenden Angestellten im Wassersektor, die im Bereich internationale Zusammenarbeit tätig sind, (sehr) geschätzt. Diese begrüßen die Gelegenheit einer Zusammenarbeit mit Gebern auf anderen Gebieten als Investitionsprojekten – zum Beispiel in den Bereichen Energie- und Wasserpreise, operative Kennzahlen, Wartung usw. – auch wenn SPLs nicht mit direkten Auszahlungen an den Wassersektor verbunden sind. SPLs werden von den jordanischen Partnern als Instrument angesehen, das auf gegenseitigem Vertrauen und einer starken Partnerschaft zwischen den Gebern und den jordanischen Regierungsvertretern im Allgemeinen und dem Wassersektor im Besonderen basiert. Da über die SPLs keine Mittel unmittelbar in den Wassersektor fließen können, haben die makroökonomische Situation Jordaniens und die derzeitige Liquiditätskrise des Landes möglicherweise zu einigen kritischen Stimmen unter den Vertretern des Wassersektors im Hinblick auf die Relevanz des Instruments SPL geführt. Insgesamt schätzt der Wassersektor das Instrument jedoch auch unter diesen Umständen.

Zur policy-Matrix:

Die von der jordanischen Regierung übernommene Ownership für die Reform und die politischen Schritte gemäß der policy-Matrix ist in einigen Bereichen stärker und in anderen schwächer, sodass sich diesbezüglich ein uneinheitliches Bild ergibt: Eine starke Eigenverantwortung ist bei allen WSPL-Aspekten zu beobachten, die im Einklang mit dem (vom MWI und der WAJ erstellten und dem MWI als Fahrplan dienenden) „Aktionsplan 2016“ stehen, wohingegen andere Themen im derzeitigen WSPL eher auf Geberinitiative zu beruhen scheinen, wie im Falle der Klärschlammabfuhr.

Abgesehen davon wurden in die Gestaltung des SPL nicht sehr viele Personen einbezogen: Jede Maßnahmenmatrix wurde mit einer begrenzten Anzahl wichtigster Personen vom MWI und/oder der WAJ erstellt, während die Wasserversorgungsunternehmen nur zum Teil in die Gespräche zur Maßnahmenmatrix einbezogen wurden und nur geringe Kenntnisse über das SPL haben.

Die Triggeranzahl in der policy-Matrix ist angemessen und macht diese zu einem handhabbaren Instrument.

Es gibt verschiedene Arten von Triggern: Einige Trigger sind vorbereitende Schritte für einen umfangreicheren strukturellen Wandel (z. B. Trigger Nr. 3 des ersten SPL – der Bericht über das Schuldenmanagement der WAJ ebnete den Weg für die während des zweiten SPL umgesetzte Schuldenmanagementreform), einige sind Indikatoren für direkten Output (Trigger Nr. 5 des zweiten SPL – Ausschreibungen für Baumaßnahmen betreffend erneuerbare Energien/Energieeffizienz), einige sind Indikatoren für induzierten Output (Trigger Nr. 1 und Nr. 2 des zweiten SPL zur Umsetzung der Finanzmanagementreform) und einige sind Ergebnisindikatoren (Trigger Nr. 4 des zweiten SPL zum Kostendeckungsgrad).

Die Trigger in Bezug auf das Finanzmanagement des Sektors sind auf strukturbedingte Faktoren des Sektors ausgerichtet, die mit Investitionsprojekten nicht behoben werden können. Trigger Nr. 1 des zweiten SPL spiegelt die Entscheidung wider, das Finanzmanagement des Wassersektors zu reformieren, und besteht aus der Übertragung des Managements sämtlicher Schulden der WAJ an das MoF. Er wurde des Weiteren konzipiert, um die dringend benötigten Investitionen für die langfristige Wasserversorgung in einem Umfeld hoher Staatsverschuldung zu gewährleisten, indem eine jährliche Mindestinvestition für die WAJ sichergestellt wurde (JOD 300 Mio.). Da es der WAJ nicht mehr gestattet war, kommerzielle Kredite in Anspruch zu nehmen, sollte mit dem Trigger Nr. 2 des zweiten SPL eine monatliche Übertragung von Barmitteln vom MoF an die WAJ sichergestellt werden (des Weiteren wurde ein höheres Budget für die Wartung vorgesehen)¹.

¹ Trigger Nr. 2: „Die Mittelübertragung an die WAJ dient der Deckung des operativen Defizits, der Sicherstellung einer verbesserten Wartung und der Tätigung einer geringfügigen Investition.“

Im Rahmen der Evaluierung wurde die Entscheidung zur Schuldenzentralisierung als richtig erachtet. Obwohl eine Dezentralisierung in der Gebergemeinschaft derzeit beliebt ist, gab es keine sinnvolle Alternative zu dieser Zentralisierung. Eine Dezentralisierung der Schulden, z. B. an die Wasserversorgungsunternehmen, wäre angesichts der begrenzten Kapazitäten der Wasserversorgungsunternehmen nicht machbar gewesen. Aufgrund der Knappheit der Wasserressourcen ist eine Zentralisierung der Hauptentscheidungsgewalt ein wirksames Mittel, um unkoordinierte Maßnahmen innerhalb des Sektors zu verhindern. Die Kreditaufnahmekapazität bei der WAJ zu belassen – mit oder ohne einmaligen Schuldenerlass – wird nicht als vorteilhaft erachtet, da aus finanzieller Sicht eine Bündelung der Schulden auf nationaler Ebene für Jordanien von Vorteil ist.

Die Trigger spiegeln nicht die gesamten Ziele der Interventionslogik wider, vor allem, was die induzierten Outputs und die Ergebnisse betrifft. Des Weiteren werden die Ziele nicht überwacht, obwohl sie Bestandteil der SPL-Matrix sind. Insbesondere gestattet die policy-Matrix keine Überwachung der Ergebnisse der durch das SPL unterstützten Reformen (z. B. der Finanzreform) und keinen Dialog hierzu.

Auf der anderen Seite sind einige Trigger nicht entscheidend für Veränderungen und wurden eingeführt, um Diskussionen zu initiieren. So erfordert Trigger Nr. 10 lediglich eine Überwachung der Ablaufqualität und die Durchführung eines Standardverfahrens, wenn die Vorgaben nicht erfüllt werden. Er spiegelt keinen kritischen Punkt für die Verbesserung der Ablaufqualität wider und wurde nur konzipiert, um diesen verbesserungswürdigen Bereich in die laufenden politischen Diskussionen aufzunehmen.

Zu den personellen Unterstützungsmaßnahmen:

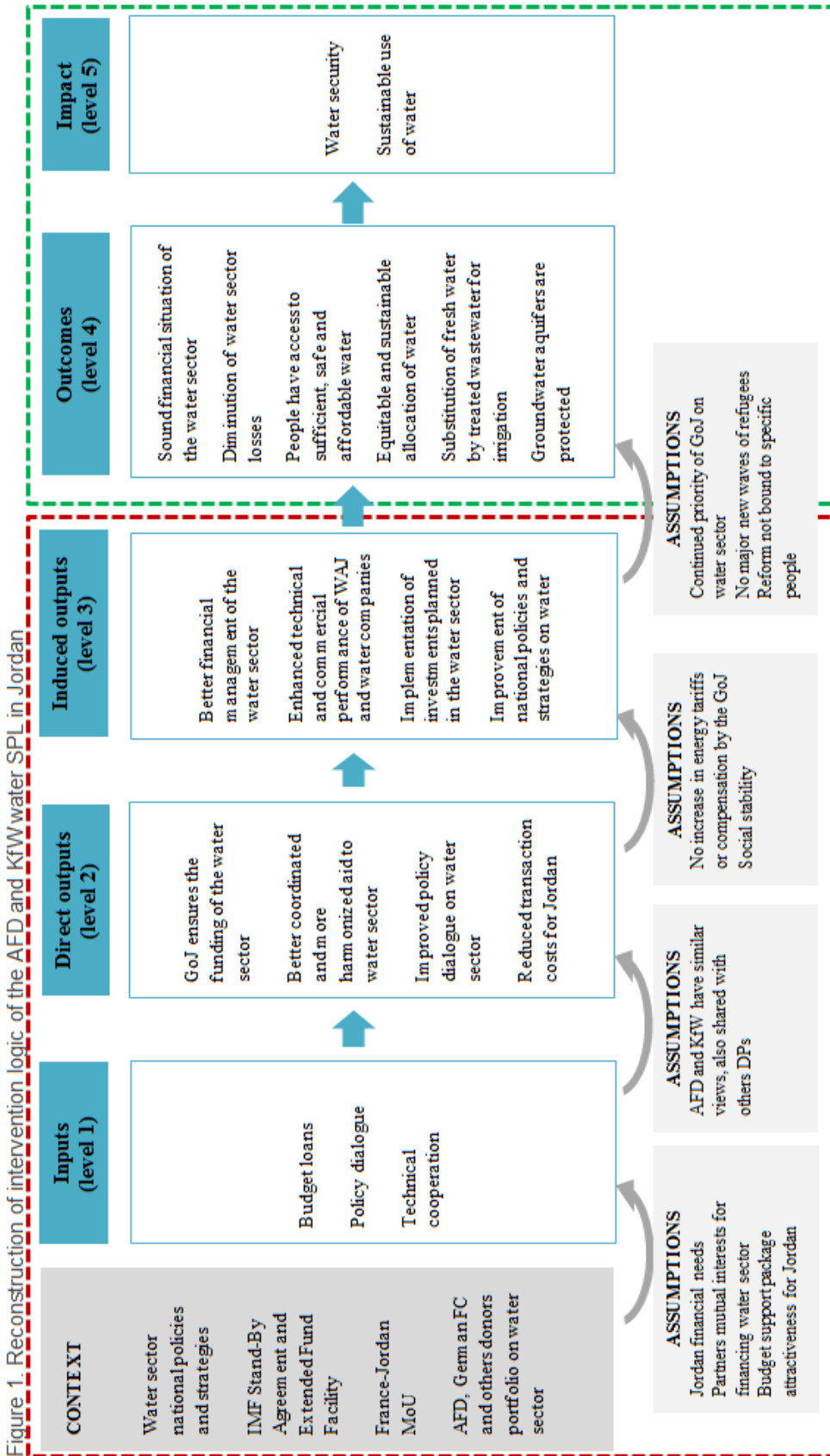
Zwei speziell konzipierte Projektpakete für technische Unterstützung sollen unterstützend zur Erreichung der Ziele der SPLs beitragen: durch die deutsche FZ über die KfW finanzierte Begleitmaßnahmen und durch die AFD finanzierte technische Hilfe.

Der Inhalt der Begleitmaßnahmen der deutschen FZ (EUR 4 Mio., wovon EUR 0,29 Mio. bereits ausgezahlt wurden) wurde nach der Bewilligung des SPL festgelegt. Die Begleitmaßnahme erfolgte aus vertraglichen Gründen zeitversetzt und schließlich aufgrund anhaltender Diskussionen über die Verwendung der Mittel mit weiterer Verzögerung.

Die technische Hilfe Frankreichs konzentrierte sich ausschließlich auf die Finanzsituation des Wassersektors. Die Konzentration auf dieses Thema war sinnvoll, da es durch die technische Zusammenarbeit anderer Geber nicht abgedeckt war. Aufgrund der geringen Beträge (weniger als EUR 250.000 für die beiden SPLs) erfolgte die technische Hilfe jedoch in einer begrenzten Anzahl kurzer Missionen. Darüber hinaus war die Vertragslaufzeit zu kurz: Eine Fortsetzung der technischen Hilfe über die zweite Auszahlung von AFD im Dezember 2018 hinaus war nicht möglich.

Insgesamt wird die Relevanz als hoch beurteilt. Als wichtigste Verbesserungsmöglichkeiten gelten (i) die Einbeziehung eines größeren Personenkreises in das Prüfungsverfahren, (ii) eine Überwachung der Ergebnisse der durch das SPL unterstützten Reformen in der policy-Matrix oder in einem Monitoringsystem und insbesondere (iii) die korrekte zeitliche Abstimmung der Maßnahmen der personellen Unterstützungsmaßnahmen mit dem Darlehen, damit diese Maßnahmen sich auf den gesamten Zeitraum von der Prüfung des Darlehens bis zu dessen Ende erstrecken.

Relevanz Teilnote: gut



Source: Evaluation team, based on project documentation. The first column presents the main features of the context that can explain AFD and KfW appraisal of the SPL. The second column lists the inputs of the SPL, which are the loans, the policy dialogue and TA. The third column looks at the potential direct outputs of using a budget support approach. The fourth column refers to the induced outputs of the SPL. Induced outputs are outputs which are not directly produced by the inputs and the direct outputs of the SPL, but require another actor (in this case, the government) to produce them. The induced outputs are therefore not the result of the SPL alone, but rather the result of a variety of government actions which may be influenced by the SPL but also by other factors, including the outputs of other external assistance programs and/or other external factors. SPL induced outputs are the main outputs expected in the matrix and the project documents. The fifth column deals with outcomes. These outcomes are situated at "sector level" and are the results of the reactions/responses of the relevant stakeholders to the changes in public policy making and resource allocation decisions as identified in column 4, and of the influence of other external factors. These outcomes are thus the results at sector level of the entire set of policies, strategies and spending actions of the government as defined in column 4. In that respect, the outcomes should refer to all goals mentioned in the policy matrices of SPL (and sometimes implicit goals). The last column concerns impacts, which may be expected to materialize in the long term, provided the expected outcomes are produced and key assumptions as regards external factors and sector development processes materialize. The impact level has not been made explicit in the formulation documents of the SPL. We found that the main impact is likely to be a contribution to water security and sustainable use of water.

Effektivität

1. Finanzielle Effektivität

Die makroökonomische Situation Jordaniens hat sich seit 2010 verschlechtert. Seit 2018 hat die jordanische Regierung mit Liquiditätsproblemen zu kämpfen. Diese Situation gefährdete die Finanzierung des Wassersektors: Die Mittelübertragungen vom MoF an die WAJ verzögerten sich, sodass die WAJ ihren Auftragnehmern Verzugszinsen zahlen musste.

Die finanziellen Mittel des WSPL, die nicht zweckgebunden waren und direkt in den Staatshaushalt flossen, haben der jordanischen Regierung dabei geholfen, ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen, und damit zur makroökonomischen Stabilität Jordaniens beigetragen. Nach ihrer Auszahlung sorgten die Darlehen für zusätzlichen finanzpolitischen Spielraum und spielten auch eine Rolle bei der Finanzierung der Umschuldung. Die finanziellen Konditionen der konzessionären Darlehen waren günstig für Jordanien. Angesichts der allgemeinen Haushaltssituation und makroökonomischen Situation Jordaniens war dieser Teil des WSPL wichtig. In ihrem Implementation Completion and Results Report (ICR) zur ihren Entwicklungsdarlehen für den jordanischen Wasser- und Energiesektor aus den Jahren 2015 und 2016 stellt die Weltbank fest: „Die für den Regierungshaushalt freigegebenen Mittel haben (neben den Mitteln anderer Entwicklungspartner, die sektorspezifische Entwicklungsdarlehen finanziert haben): (i) das MoF in die Lage versetzt, keine unmittelbare Rückzahlung von Vorschüssen von [...]0,3 Mrd. JOD an die WAJ fordern zu müssen; ... und ... ermöglichten eine Erhöhung des Vorschusses des MoFs an die WAJ um 150 Mio. JOD, um erste Strompreiserhöhungen zu decken (was gewissermaßen einer zeitweisen Subventionierung der WAJ gleichkommt).“

Allerdings wurden nicht alle Mittel planmäßig freigegeben. Die 150 Mio. EUR des ersten WSPL wurden fristgerecht ausgezahlt (75 Mio. EUR im Dezember 2015 und 75 Mio. EUR im Dezember 2016), doch im Rahmen des zweiten WSPL wurden lediglich 225 Mio. EUR von 300 Mio. EUR planmäßig ausgezahlt (150 Mio. EUR im Dezember 2017 und 75 Mio. EUR anstelle von 150 Mio. EUR im Dezember 2018, die restlichen 75 Mio. EUR wurden im Februar 2019 ausgezahlt). Diese Verzögerung bei der Auszahlung war auf zwei Gründe zurückzuführen: (i) ein Trigger wurde nicht rechtzeitig vollständig erfüllt (weitere Einzelheiten siehe unten) und (ii) die Bereitschaft der jordanischen Regierung, den im Rahmen des IWF-Programms vereinbarten Grenzwert für die öffentliche Gesamtverschuldung einzuhalten, führte zu einem vorsichtigen Schuldenmanagement, das möglicherweise zur Verschiebung einer der Auszahlungen beigetragen hat, die ursprünglich Ende 2018 erfolgen sollte. Die Vorhersehbarkeit des finanziellen Beitrags des WSPL entspricht daher noch nicht vollständig den Erwartungen.

2. Erfüllung der Trigger

Die meisten Trigger in den policy-Matrizen wurden erreicht. Die meisten entscheidenden Trigger wurden zur Zufriedenheit erfüllt (mit einer Ausnahme, siehe unten). Einige Trigger wurden jedoch unzulänglich erfüllt, d. h. sie wurden zwar erfüllt, jedoch so, dass sich die erhofften Auswirkungen nicht einstellten.

Die meisten Trigger standen im Zusammenhang mit dem Pfeiler der Finanzmanagementreform und wurden in zufriedenstellender Weise erfüllt. Zu diesen Triggern gehörte ein Kabinettsbeschluss zur Zentralisierung der Schulden der WAJ und die Umsetzung dieser Reform mit z. B. (i) der Übertragung von Mitteln vom MoF an die WAJ für Betriebs- und Wartungsausgaben (da die WAJ keine kommerziellen Kredite zur Deckung ihrer Defizite mehr in Anspruch nehmen konnte) und (ii) einer jährlichen Mittelzuweisung vom MoF an das MWI/die WAJ in Höhe von 300 Mio. JOD für Investitionen. Ein Trigger wurde nicht fristgerecht erfüllt: die monatliche Mittelübertragung vom MoF an die WAJ. Im Dezember 2018 wurden lediglich 109 Mio. JOD der geplanten 195 Mio. JOD für den Zeitraum Januar bis Oktober vom MoF an die WAJ übertragen. Die KfW zahlte die zweite Tranche ihres Darlehens wegen der Nichterfüllung des Triggers nicht aus, während die AFD angesichts der makroökonomischen Schwierigkeiten Jordaniens ein Außerkraftsetzen dieses Triggers akzeptierte. Die Außerkraftsetzung, die die zweite Auszahlung im Rahmen des WSPL der AFD ermöglichte, war an die Bedingung geknüpft, dass das MoF bis Ende 2018 sämtliche Zahlungsrückstände und Ratenausstände (85 Mio. JOD) überwies, um so die zweite Auszahlung der KfW zu ermöglichen.

Das Ziel für 2018 für den Trigger zur operativen Kostendeckung wurde mit einer Quote von 90 % festgelegt. Die Deckungsquote für das Jahr 2018 betrug jedoch 84 % anstelle der angestrebten 90 %. Im Juli 2018 erfolgte ein starker Anstieg der Strompreise (+47 %) ohne vorherige Absprache mit dem Wassersektor. Ohne diesen Anstieg hätte die operative Kostendeckungsquote bei 90 % gelegen. Aus dem Ak-

tionsplan von 2016 ging eindeutig hervor, dass das Kostendeckungsziel nicht erreicht werden könne, wenn die Strompreisannahmen nicht eintreten sollten (nicht mehr als 0,10 JOD pro kWh im Jahr 2018). Die Strompreise stiegen jedoch auf 0,14 JOD je kWh. Dieser Trigger galt daraufhin als erfüllt. Er löste das Weiteren Fragen hinsichtlich der Gültigkeit und Genauigkeit von Kostendeckungszahlen aus, da die Berechnung der operativen Kostendeckung auf Schätzungen basiert.

Ob die Trigger erfüllt sind oder nicht, ist zu relativieren: Ein Umdenken in der Sektorpolitik ist wichtiger als die tatsächlichen Zahlen. Allerdings wurden einige Trigger nicht zur Zufriedenheit erfüllt. Die personelle Unterstützung wurde bisweilen eingesetzt, um einen Trigger zu erfüllen bei begrenzter Übernahme von Eigenverantwortung der jordanischen Regierung und nur begrenztem Wissenstransfer. Einige jordanische Beteiligte verweisen in diesem Zusammenhang darauf, dass „die Geber bekamen, was sie wollten“, oder auf „Formalitäten“. Dies war z. B. der Fall beim Trigger bezüglich „der Bereitstellung eines Aktionsplans für nicht bezahltes Wasser ...“, der von der YWC-Geschäftsleitung genehmigt ist²: Der Aktionsplan für nicht bezahltes Wasser (non-revenue water, NRW) wurde von einem französischen Beratungsunternehmen erstellt und durch ein Projekt liefergebundener technischer Unterstützung des französischen Finanzministeriums finanziert, und es ist unklar, ob eine Einbindung des Teams von YWC in die Konzeption dieses Aktionsplans erfolgte. Zum Zeitpunkt der Evaluierungsmission kannte YWC diesen Aktionsplan nicht und setzte ihn nicht ein. Dieser Trigger war formal erfüllt, führte jedoch nicht zu dem erhofften Ergebnis.

3. Policy-Dialog

Der Sektordialog zwischen AFD, KfW und jordanischer Regierung begann nicht erst mit dem WSPL. Viele der Themen standen bereits seit einigen Jahren auf der Tagesordnung. So befand sich die AFD durch die Finanzierung und Unterstützung des Disi-Projekts (ein Projekt zur Trinkwasserversorgung von Amman aus dem Disi-Aquifer, der sich 325 km südlich von Amman befindet) bereits in einem Dialog in Bezug auf die nationale Wasserverteilungsstrategie, NRW in Amman und die Finanzsituation des Sektors (Disi ist ein BOT²). Die deutsche FZ arbeitet seit sechzig Jahren mit dem jordanischen Wassersektor zusammen. Zahlreiche Investitionsvorhaben zielten nicht nur auf operative, sondern auch auf strukturelle Veränderungen ab und Themen wie Betriebs- und Wartungsbudget oder Klärschlamm Entsorgung stehen seit vielen Jahren auf der Tagesordnung. Obwohl der durch das WSPL unterstützte Dialog im Wesentlichen auf denselben Ebenen stattfand wie bei den großen Investitionsprojekten, unterschied sich sein Inhalt beim WSPL: Er behandelte die Themen auf nationaler Ebene und befasste sich mit Problemen, die durch Investitionsprojekte nicht gelöst werden können, wie die Finanzreform, Veränderungen bei den Verwaltungsverfahren usw. So stellte ein Beamter des jordanischen Wassersektors fest: „Ein Trigger kann mehr bewirken als sämtliche Investitionsprojekte.“ Des Weiteren gibt es Hinweise für einen verbesserten Zugang von AFD und KfW zum MoF dank des WSPL.

Das WSPL erwies sich zunächst als wirksam bei der Verbesserung der Verhandlungsposition des MWI gegenüber dem MoF. Es trug dazu bei, dass das Kabinett die Schuldenreform verabschiedete und sorgte dafür, dass dem Wassersektor erhöhte Aufmerksamkeit zuteilwurde. Seit 2018 haben die gesamtwirtschaftliche Krise und die Liquiditätsprobleme der jordanischen Regierung jedoch für eine Verschlechterung der Situation gesorgt und das MWI hatte Schwierigkeiten sicherzustellen, dass sein monatlicher Mittelbedarf durch das MoF gedeckt wurde. Das WSPL konnte das Problem nicht lösen, fungierte jedoch als Puffer. Es ist des Weiteren darauf hinzuweisen, dass die Außerkraftsetzung eines der Trigger durch die AFD, damit die letzte SPL-Auszahlung freigegeben werden konnte, an die Bedingung geknüpft war, dass das MoF die Zahlungsrückstände und Ratenausstände bis Ende 2018 an die WAJ überwies. Infolge der Auszahlung der AFD wurden 70 % der Zahlungsrückstände und Ratenausstände bis Ende 2018 bezahlt, doch die Voraussetzung für die Außerkraftsetzung des Triggers wurde nicht vollständig erfüllt, denn die WAJ erhielt die letzte Überweisung zur Deckung des Budgetdefizits für 2018 erst am 14. Februar. Die KfW zahlte die verbleibende Tranche kurz danach aus.

In einigen entscheidenden Momenten erfolgte der durch das WSPL unterstützte policy-Dialog auf hoher Regierungsebene. Während des ersten WSPL und in der Planungsphase des zweiten WSPL wurde dem WSPL besondere Aufmerksamkeit auf Ministerialebene zuteil. Es fanden regelmäßig gemeinsame Kontrollbesuche durch KfW und AFD statt (beim ersten SPL übernahm dies die AFD alleine), die als Gele-

² Build Operate Transfer ist eine öffentlich-private Partnerschaft, bei der ein privates Unternehmen von der öffentlichen Hand eine Konzession für die Finanzierung, Planung, den Bau und den Betrieb einer Anlage für einen bestimmten Zeitraum erhält. Am Ende des Zeitraums wird das Betriebsrecht der öffentlichen Hand übertragen.

genheit für einen technischen und strategischen Dialog genutzt wurden. Es wurden nicht viele verschiedene Hierarchieebenen der beteiligten Institutionen in den Dialog einbezogen; üblicherweise fand er auf der Ebene des Generalsekretärs statt. Durch die Umschuldung kam das MoF verstärkt mit Themen des Wassersektors in Berührung. Auf operativer Ebene fand regelmäßig ein technischer Dialog statt, dessen Schwerpunkt eher auf der administrativen Überwachung als auf der Umsetzung der Reformen lag.

4. Personelle Unterstützungsmaßnahmen

Die technische Unterstützung Frankreichs, die von Expertise France in Bezug auf die Vorbereitungsarbeiten für die Schuldenmanagementreform durchgeführt wurde, erwies sich als wirksam: Sie prägte den strategischen Dialog der AFD in Amman und führte zu politischen Beschlüssen des Kabinetts in Bezug auf die Zentralisierung der Schulden der WAJ.

Die technische Unterstützung im Rahmen des zweiten WSPL bei der Umsetzung der Schuldenmanagementreform erfolgte in Form von wenigen kurzen Expertenmissionen. Dieses Konzept bot nicht ausreichend Zeit für einen politischen Dialog der Experten mit den Partnern. Die technische Unterstützung hat deshalb noch nicht sämtliche gewünschten Ergebnisse erzielt (z. B. finden vierteljährliche Treffen zwischen der WAJ und den Wasserversorgungsunternehmen zur Cashflow-Überwachung noch nicht automatisch statt).

Infolge von Verzögerungen bei der Auftragsvergabe haben die Mittel der Begleitmaßnahme der deutschen FZ bislang nicht zur durch das WSPL unterstützten Reformagenda beigetragen. Ende Mai 2019 waren lediglich EUR 0,29 Mio. von insgesamt EUR 4 Mio. ausgezahlt. Im Mittelpunkt der Diskussion über die Verwendung der verbleibenden Mittel steht die Frage, ob mit der Programmverwaltungseinheit (Program Management Unit, PMU) fortgefahren werden soll, und wenn ja, wie. Die PMU wird von allen Beteiligten (einschließlich der Geber) sehr geschätzt, doch ihre Integration in die Hierarchie der WAJ bedarf einer Klärung und die Finanzierung einer solchen Institution (die mit Investmentprojekten betraut ist) im Rahmen eines Policy Based Loan ist unüblich. Für die Zukunft ist angedacht, die PMU in die Struktur der WAJ zu integrieren und ihre Rolle zu klären. Im Wassersektor findet eine weitreichende technische Zusammenarbeit (TZ) zum Beispiel über die deutsche TZ durch die GIZ oder über USAID statt. Indirekt standen die WSPL mit einigen dieser TZ-Projekte im Sektor in Zusammenhang, wie mit der Studie der Bundesanstalt für Geologie und Rohstoffe (BGR) zum Brunnenfeldmanagement, die Bestandteil eines Triggers war. Trotz einiger positiver Beispiele, wie das vorstehend genannte, war die Koordinierung nicht optimal und es gibt Hinweise auf Überlappungen von TZ. Bei vielen TZ-Projekten im Wassersektor (insbesondere der GIZ) bestand keine direkte Verbindung zum WSPL. Es bedarf einer integrativeren Gestaltung des Konzepts von AFD und KfW für personelle Unterstützungsmaßnahmen für die künftigen WSPL-Phasen.

5. Beurteilung des Fortschritts bei der Erreichung der WSPL-Ziele

Insgesamt können einige politische Fortschritte dem WSPL zugeschrieben werden und haben wahrscheinlich dauerhafte positive Auswirkungen (z. B. die Schuldenmanagementreform). Einige Trigger hatten aufgrund ihrer mangelnden Kritikalität (sie waren für die Herbeiführung einer Veränderung nicht entscheidend) oder der Art und Weise, in der sie erfüllt wurden (nur formal, mit wenigen tatsächlichen Auswirkungen in der Praxis), begrenzte Auswirkungen auf die gesamte politische Umsetzung. Die Auswirkungen anderer Kombinationen aus Triggern und Dialogbereichen sind noch schwach und hängen von der Fortsetzung des WSPL ab.

Die Beurteilung des Fortschritts bei der Erreichung der Ziele erfolgt auf der Grundlage der in Abbildung 1 rekonstruierten Interventionslogik.

(1) Direkte Outputs:

- Sektorfinanzierung: Die jordanische Regierung stellt die Finanzierung des Wassersektors sicher, allerdings wurde dieses Ziel aufgrund der Verzögerung bei den Mitteltransfers vom MoF an die WAJ zur Deckung des Liquiditätsbedarfs des Wassersektors noch nicht vollständig erreicht. Die WSPL sind jedoch wirksam, da das MoF dem Wassersektor mehr Aufmerksamkeit geschenkt hat. Die WSPL beeinflussen die Mittelausstattung des Sektors und tragen zur Wahrung der Investitionskapazitäten des Wassersektors bei, was ungeachtet der kurzfristigen makroökonomischen Zwänge mittel-/langfristig dringend notwendig ist.

- Bessere Koordinierung und Abstimmung der Hilfe: Die gemeinsame Finanzierung durch KfW und AFD und die Abstimmung mit den Triggern für DPL (Development Policy Loan) oder Mitteltransfers anderer Geber (im Wesentlichen Weltbank, JICA und USAID) hat sich bewährt. Im Rahmen der WSPL wurden Synergien angestrebt, indem mehrere WSPL-Trigger mit Projekten oder TZ verknüpft wurden, die von anderen Gebern (z. B. BGR, USAID, französisches Finanzministerium usw.) finanziert wurden. Trotz dieser Bemühungen gab es Fälle von technischer Unterstützung, die zu keinem Ergebnis führten oder sich überschneiden.
- Verbesserung des politischen Dialogs in Bezug auf den Wassersektor: Das WSPL hat dem strategischen politischen Dialog zu einer gewissen Dynamik verholfen. Das WSPL trug deutlich zur Verbesserung des Einflusses des Ministeriums für Wasser und Bewässerung (MWI) und der WAJ auf das Finanzministerium (MoF) bei. Über umfangreiche Investitionsprojekte könnten AFD und KfW dieselbe Dialogebene erreichen, allerdings könnte nicht auf die landesweiten Zwänge des Wassersektors eingegangen werden. Durch die WSPL haben sie einen besseren Zugang zum MoF erhalten. Es besteht Verbesserungspotenzial bei den Gesprächen im Wassersektor, da die Wasser-Gruppe der Geber offensichtlich nicht als Diskussionsforum für die Umsetzung der Gesamtstrategie gedient hat.
- Verringerung der Transaktionskosten für Jordanien: Es ist unklar, ob sich durch das WSPL die Transaktionskosten für Jordanien verringert haben. Einerseits hat die gemeinsame Budgetfinanzierung zu einer Verringerung der Transaktionskosten beigetragen, andererseits erwies sich der politische Dialog als zeitaufwendig.

(2) Induzierte Outputs:

- Verbesserung des Finanzmanagements des Wassersektors: Sämtliche wichtigen Akteure des Wassersektors gaben eine positive Rückmeldung zur Reform des Schuldenmanagements. Diese Reform hat zu einer Verringerung der Schuldenlast der Wassereinrichtungen geführt. Durch eine Schuldenbündelung auf staatlicher Ebene hat Jordanien Zugang zu günstigeren Refinanzierungsmöglichkeiten (zuvor finanzierte die WAJ ihren Mittelbedarf über teure kommerzielle Kredite). Die jordanischen Stakeholder lassen eine starke Eigenverantwortung für diese Reform erkennen, auch wenn die makroökonomische Situation Jordaniens den Mitteltransfer des MoF an die WAJ behindert hat, was möglicherweise zu Verwirrung hinsichtlich der Relevanz und Effektivität der Reform geführt hat. Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die anderen Geber (Weltbank, USAID, EU usw.) begrüßten die Schuldenreform ebenfalls. Der Erfolg der Schuldenmanagementreform ist eng mit dem WSPL verknüpft.
- Steigerung der technischen und wirtschaftlichen Leistung der WAJ und der Wasserversorgungsunternehmen: Auf Sektorebene wurde 2018 nicht der ursprünglich geplante Kostendeckungsgrad von 90 % erreicht. Dies ist im Wesentlichen auf einen plötzlichen und nicht abgestimmten Anstieg des Strompreises zurückzuführen. Das Problem der finanziellen Verluste des Wassersektors ist eng mit den Stromkosten verknüpft. Trotz klarer Anzeichen für Bemühungen der WAJ, Verbesserungen zu erzielen, erfordert die Erreichung eines Kostendeckungsgrads von 100 % oder mehr ein gemeinsames Konzept und eine abgestimmte Planung von MWI/WAJ und NEPCO (National Electric Power Company)/dem Energieministerium, was während des WSPL nicht uneingeschränkt der Fall war (trotz eines Triggers bezüglich der Entwicklung erneuerbarer Energien für den Wassersektor in Abstimmung mit NEPCO). Auf Ebene der Wasserversorgungsunternehmen (Trigger Nr. 8) konnte die Leistung von Miyahuna (der Wasserversorger für den Großraum Amman) mithilfe des durch USAID finanzierten und mit dem WSPL-Trigger verknüpften Projekts FARA gesteigert werden, wohingegen bei der Leistung von YWC kaum Fortschritte zu verzeichnen waren.
- Durchführung der im Wassersektor geplanten Investitionen: Obwohl die Trigger erfüllt wurden, ist der Zusatznutzen des WSPL hier fraglich. Das WSPL hat möglicherweise dazu beigetragen, (i) Verzögerungen bei der Umsetzung von Projekten zu verhindern und (ii) die Aufmerksamkeit der Politiker (MoF, MOPIC) für das Voranbringen der Investitionen im Wassersektor zu sichern. Da die Ergebnisse dieses Pfeilers im Rahmen des WSPL nicht überwacht wurden, gestaltet sich die Beurteilung seiner Wirksamkeit schwierig.
- Verbesserung der nationalen Maßnahmen und Strategien in Bezug auf den Wassersektor: Während der beiden WSPLs wurden mehrere Strategien und Pläne entwickelt und verabschiedet. Der Zusatz-

nutzen des WSPL bei der Erstellung dieser Dokumente ist nicht eindeutig. Der zweite WSPL umfasste Trigger bezüglich der Entwicklung von Brunnenfeldmanagement-Plänen und eines Konzepts für die Klärschlamm Entsorgung der sechs größten Klärwerke. Erstere wurden durch die BGR erstellt, Letzteres durch USAID; ob die jordanischen Stakeholder Eigenverantwortung für diese Dokumente übernehmen, ist noch nicht sicher.

(3) Outcomes:

Eine Untersuchung des Beitrags der Policy Loans zu den Entwicklungen auf Outcome- und Impact-Ebene würde den Rahmen dieser Evaluierung sprengen, da die Herstellung einer Verbindung zwischen der Performance des Sektors und den Sektorreformen komplex ist. Die Beurteilung in diesem Evaluierungsbericht bleibt daher auf die Ebene der induzierten Outputs beschränkt (siehe Interventionslogik). Gleichwohl wurde eine Sektoranalyse durchgeführt, um eine klarere Vorstellung von den Entwicklungen im Wassersektor zu erhalten. Im Rahmen der quantitativen Studie³ wurden die Wasserversorgung und der Status der Wassersicherheit für einen großen Teil der jordanischen Bevölkerung anhand von Wasserzählerablesungen durch Miyahuna und YWC zwischen 2013 und 2017 untersucht. Die wichtigsten Schlussfolgerungen sind unten stehender Sektoranalyse zu entnehmen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Effektivität zufriedenstellend ist. Das WSPL hat zu deutlichen Verbesserungen beim Schuldenmanagement des Wassersektors geführt. In anderen Bereichen zeigten sich noch keine messbaren Auswirkungen. Da es sich jedoch um eine Zwischenevaluierung handelt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich sämtliche Auswirkungen bereits eingestellt haben. Insgesamt wurde der Prozess positiv beurteilt: Die Policy Loans könnten künftig durchaus zu weiteren Ergebnissen führen, z. B. in Bezug auf die technische und wirtschaftliche Leistung der WAJ oder die Verflechtung zwischen Energie und Wasser oder Landwirtschaft und Wasser. Sie stellen eine Ergänzung zu Investitionsprojekten dar, da sie der Bekämpfung struktureller Probleme dienen können, die mit Projekten nicht behoben werden können.

Effektivität Teilnote: zufriedenstellend

Effizienz

Die Budgetfinanzierung gilt generell als effizientes Hilfsmittel, da Partnersysteme zum Einsatz kommen und parallele Budgetierungsstrukturen vermieden werden, wodurch sich die Transaktionskosten auf Seiten der Hilfeempfänger verringern können. Ebenso gilt die Kofinanzierung allgemein als effiziente Möglichkeit, Hilfe mit gebündelten Mitteln und einheitlichen Konditionen bereitzustellen. Aus finanzieller Sicht bieten Sector Policy Loans des Weiteren den Vorteil, dass die Auszahlungen in vorhersehbaren Tranchen aus großen Beträgen erfolgen, und zwar in der Regel auf jährlicher Basis. Dies sind vielversprechende Voraussetzungen für eine effiziente Durchführung der Water Sector Policy Loans.

Bei den Water Sector Policy Loans in Jordanien sind die wichtigsten Effizienzmerkmale vorhanden und die Darlehen werden im allgemeinen Haushalt Jordaniens eingeplant. Die AFD und die deutsche FZ haben ihre Konditionen insofern angeglichen, als sie die Auszahlungen an eine gemeinsame policy-Matrix geknüpft haben. Beide Geber haben eine gemeinsame Vorstellung für die Entwicklung des Wassersektors. Die jährlichen Auszahlungen sorgen für eine Verringerung der Transaktionskosten für die jordanischen Partnerinstitutionen, insbesondere das Finanzministerium. Die Water Sector Policy Loans zielen auf wichtige Themen des Wassersektors ab und tragen somit positiv zur Mittelzuweisung im Wassersektor bei, was für dessen Entwicklung von Vorteil ist.

Bei genauerer Prüfung der Water Sector Policy Loans entspricht deren Gesamteffizienz den allgemein hohen Erwartungen an dieses Hilfsmittel jedoch nicht in jeder Hinsicht. Was den finanziellen Aspekt betrifft, wurde die Vorhersehbarkeit des Mittelflusses durch die Nichterfüllung eines Triggers in Phase zwei beeinträchtigt, die zu unterschiedlichen Entscheidungen seitens der beiden Geber geführt hat: Die AFD hat den Trigger außer Kraft gesetzt und die Auszahlung vorgenommen, die deutsche FZ nicht. Dieser Kritikpunkt stellt die grundsätzliche Logik von Sector Policy Loans, die Auszahlung an Fortschritte bei den politischen Reformen und der Umsetzung zu knüpfen, nicht in Frage, sondern macht eher auf mögliche

³ „Measuring household water security in Jordan after the Syrian refugee crisis“, Johannes Schielein und Nicole Karnaus, Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank.

che Kompromisse aufmerksam. Des Weiteren hat die auf Liquiditätsengpässe zurückzuführende Verzögerung bei der Freigabe der Mittel durch das Finanzministerium an den Wassersektor die Leistung des Wassersektors beeinträchtigt. Aus Sicht der Effizienz war dies ein Nachteil dieses Hilfsinstruments, bei dem die bereitgestellten Mittel nicht zweckgebunden sind.

Die besondere makroökonomische Situation Jordaniens hat dazu geführt, dass im Rahmen von Auflagen des IWF ein Grenzwert für die öffentliche Verschuldung des Landes festgelegt wurde. Die Einhaltung dieses Grenzwerts kann die Auszahlung von Water Sector Policy Loans beeinträchtigen, selbst wenn die Trigger erfüllt sind und der Wassersektor finanzielle Unterstützung benötigt – ein weiteres Risiko für die Zuverlässigkeit der Mittelflüsse von SPL.

Die Budgetfinanzierung der WSPL ist äußerst effizient in Bezug auf den Einsatz von Partnersystemen. Dank einer eingehenden Kenntnis des Wassersektors auf Geberseite sorgt der durch das WSPL unterstützte policy-Dialog wirklich für Mehrwert bei der politischen Debatte über den Wassersektor, er ist jedoch sowohl für die Partner als auch für die Geber erwartungsgemäß zeitaufwändig. Entsprechendes Personal muss in Amman vor Ort sein und personelle Veränderungen sind so weit wie möglich zu vermeiden, um einen kontinuierlichen Dialog in einer Atmosphäre gegenseitigen Vertrauens zu ermöglichen.

Was den policy-Dialog in Jordanien anbelangt, sehen wir Verbesserungspotenzial bei der Effizienz auf operativer Ebene. Mehr Klarheit bei der Festlegung der Trigger und genauere Informationen dazu, wie die Trigger erfüllt werden können und was als Beweis für ihre Erfüllung dient, könnten die Gespräche vereinfachen und beschleunigen. AFD und KfW haben versucht, die Effizienz durch eine implizite Aufteilung der Trigger zu steigern: Die AFD sollte sich eher auf die finanziellen Themen, die KfW mehr auf die technischen Themen konzentrieren. Diese Arbeitsteilung ist verständlich und wird generell begrüßt; allerdings sollte dadurch nicht der Eindruck entstehen, einige Trigger seien weniger wichtig als andere, weil nur einer der zwei Geber am policy-Dialog beteiligt ist.

Die AFD und die deutsche FZ haben sich zwar für diese Sector Policy Loans zusammengeschlossen, sie sind jedoch nicht die einzigen Geber, die den jordanischen Wassersektor aktiv unterstützen. Neben der Unterstützung durch Frankreich und Deutschland leisten auch die Weltbank und USAID Budgetfinanzierungen, die an Verbesserungen im Wassersektor geknüpft ist, Ersterer in Form von Darlehen, Letztere in Form von Zuschüssen. Zur Steigerung der Effizienz wäre eine gemeinsame Planung dieser Mittel von Vorteil. Sollte dies aus politischen Erwägungen nicht möglich sein, sollten das allgemeine Konzept für den Sektor und die spezielle Formulierung der Trigger so weit wie möglich angeglichen werden. Eine solche Vereinheitlichung im jordanischen Wassersektor wirkt sich positiv auf die Unterstützung der Geber für den Wassersektor aus.

Die technische Komponente in den Water Sector Policy Loans ist eine Schwachstelle in Sachen Effizienz. Verzögerungen bei der Auftragsvergabe bei der Begleitmaßnahme der deutschen FZ haben in Verbindung mit langen Diskussionen über die tatsächliche Verwendung der Mittel bislang verhindert, dass diese Komponente rechtzeitig für Mehrwert im policy-Dialog sorgte.

Was die institutionelle Seite anbelangt, ist festzuhalten, dass häufige Wechsel im Ministerium für Wasser und Bewässerung stattfanden, und zwar ganze vier Wechsel auf Ministerebene innerhalb eines Jahres. Dies steht in starkem Unterschied zum vorherigen Zeitraum, als ein einziger Minister von Ende 2013 bis Ende 2017 im Amt war.

Insgesamt wird die generelle Gestaltung der Unterstützung für den Wassersektor als effizient erachtet. Es gibt jedoch Schwachstellen auf operativer Ebene. Die produktive Effizienz, d. h. das Verhältnis zwischen Outputs und Inputs wird als zufriedenstellend beurteilt. Angesichts des Charakters von Zwischenevaluierungen und Policy Loans ist es schwierig, die Wirkungen zu beurteilen, was bedeutet, dass die Allokationseffizienz nur in sehr begrenztem Maße beurteilt werden kann.

Effizienz Teilnote: zufriedenstellend

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der Water Sector Policy Loans wurde aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet: (1) Nachhaltigkeit im Sinne der Gewährleistung, dass die im Rahmen der Water Sector Policy Loans eingeleiteten Maßnahmen und Reformen lange Bestand haben, (2) finanzielle Nachhaltigkeit des Wassersektors

insgesamt, zu der die Water Sector Policy Loans beitragen sollten, (3) Beitrag der Water Sector Policy Loans zur Nachhaltigkeit der Investitionsprojekte im Wassersektor, (4) Nachhaltigkeit des Hilfsinstruments „Policy Based Loan“ im jordanischen Wassersektor.

(1) Dank der Water Sector Policy Loans wurden verschiedene Arten von Maßnahmen und Reformen vorangetrieben. Die Umschuldungsreform beispielsweise verfügt über den erforderlichen politischen Rückhalt und ist aus finanzieller Sicht sinnvoll. Die Water Sector Policy Loans sollten Unterstützung bei der Umsetzung der Schuldenmanagementreform bieten. Bei anderen Themen der policy-Matrix besteht eine größere Gefahr, was die Nachhaltigkeit betrifft. Bei geringerer Eigenverantwortung und eher auf Geberinitiative beruhenden Reformen, wie im Falle des Klärschlammabfallsmanagements, ist der in Gang gesetzte Dialogprozess ohne kontinuierlichen Dialog zwischen den jordanischen Institutionen und den Gebern zweifellos gefährdet. Auch bei den finanziellen Aspekten wie der Betriebskostendeckung sind die in den vergangenen Jahren erzielten Erfolge gefährdet, wenn der diesbezügliche policy-Dialog nicht fortgesetzt wird. Der Fortschritt bei der Sektorleistung hängt ebenfalls von der Unterstützung und Beteiligung einer kleinen Zahl wesentlicher Entscheidungsträger ab. Es besteht die Gefahr personeller Veränderungen bei entscheidenden strategischen Positionen, die dazu führen könnten, dass die früheren Errungenschaften nicht nachhaltig sind. In künftigen sektorpolitischen Phasen sollten die Trigger anhand eines typischen Politikzyklus weiterentwickelt werden: ausgehend von einer Identifizierung der Themen, über eine Strategiefestlegung bis hin zur Umsetzung der Reformen und ihrer Weiterverfolgung. Sind die Trigger eng mit einem externen Beratungsinput verbunden, ist ein verstärktes Augenmerk auf den Wissenstransfer zu legen.

(2) Die finanzielle Nachhaltigkeit des Wassersektors insgesamt ist gefährdet. Die unbedingt erforderliche Schuldenzentralisierung hatte an sich begrenzte finanzielle Auswirkungen auf den Wassersektor. Des Weiteren sind die finanziellen Auswirkungen der Water Sector Policy Loans nur indirekter Art. Der finanzielle Beitrag zum Budget ist eher kurzfristig. Er alleine kann die strukturellen Probleme nicht beheben. Ohne eine Verbesserung der Haushaltsliquidität Jordaniens und eine Steigerung der Einnahmen im Wassersektor (z. B. durch höhere Preise) wird die Finanzierung des Wassersektors problematisch bleiben. Ein Anstieg der Anzahl der Wasserkunden und die unbeständigen Niederschläge tragen zu einer Verschärfung dieser Risiken bei. Des Weiteren könnte die Grenze für die Staatsverschuldung die Bereitstellung „weicher“ Darlehen, unabhängig davon, ob sie mit vorteilhaften Konditionen ausgestattet sind oder nicht, erschweren. Mit Blick auf die Zukunft positiv zu erwähnen ist jedoch, dass eine weitere Geberunterstützung des jordanischen Wassersektors angesichts der großen sozialen und strategischen Bedeutung dieses Sektors wahrscheinlich ist.

(3) Die Water Sector Policy Loans in Jordanien sind insofern speziell, als ein enger Zusammenhang mit den Investitionsprojekten im Wassersektor besteht. Die Water Sector Policy Loans umfassten Trigger zur Betriebskostendeckung und zum Betriebs- und Wartungsbudget. In Verbindung mit dem finanziellen Beitrag zum allgemeinen Budget ergibt sich dadurch ein günstigeres Sektorumfeld für die nachhaltige Durchführung individueller Investitionsprojekte. Es ist jedoch noch zu früh, um zu bestätigen, dass die Water Sector Policy Loans erkennbare Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit von Investitionsprojekten haben. Die Verzögerungen bei der Mittelfreigabe durch das Finanzministerium an den Wassersektor stellen die möglichen Auswirkungen der Water Sector Policy Loans in Frage. Die Fortsetzung des policy-Dialogs scheint eine entscheidende Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Verbindung zwischen Sektorpolitik und Investitionsprojekten zu sein.

(4) Das Hilfsinstrument der Sector Policy Loans wird nur fortbestehen bei ausreichender Nachfrage auf jordanischer Seite und der Bereitschaft von Geberseite, dieses Finanzierungsinstrument weiterhin einzusetzen. Zurzeit ist es wahrscheinlich, dass Water Sector Policy Loans weiterhin eingesetzt werden. Aus Sicht dieser Zwischenevaluierung wäre eine Fortsetzung von Vorteil, da sie zur Aufrechterhaltung des in den ersten Phasen aufgenommenen policy-Dialogs beitragen würde. Einige der ersten Errungenschaften, die durch den politischen Dialog erzielt wurden, würden verloren gehen, wenn die Geber nicht weiterhin Sector Policy Loans gewähren würden.

In Anbetracht der Wahrscheinlichkeit einer Fortsetzung der Water Sector Policy Loans, jedoch unter Berücksichtigung der Risiken im Wassersektor, beurteilen wir die Nachhaltigkeit der WSPLs zum jetzigen Zeitpunkt als zufriedenstellend.

Nachhaltigkeit Teilnote: zufriedenstellend

Sektoranalyse

Aus der oben erwähnten Studie zur Sicherheit der Wasserversorgung geht hervor, dass sich bei der Wasserversorgungssicherheit – zumindest, was die Verteilung betrifft – nach der syrischen Flüchtlingskrise keine wesentlichen Veränderungen ergaben, was darauf hindeutet, dass die jordanische Regierung die immensen äußeren Belastungen für das System durch die zusätzlichen Kunden erfolgreich bewältigte. Der Studie zufolge sind etwa 20 % der jordanischen Kunden in den heißen und trockenen Sommermonaten, wenn die Nachfrage generell höher als im Winter ist, von einer äußerst unsicheren Wasserversorgung betroffen. Dabei ist eine räumliche Verteilung der Unsicherheit nach einem Kern-Peripherie-Muster zu erkennen: Der größte Anteil gefährdeter Kunden befindet sich in den Ballungszentren von Irbid und Amman, während kleinere Städte vergleichsweise gut versorgt sind. Die Studie gibt des Weiteren sehr genaue Auskünfte darüber, welche kleineren Städte und ländlichen Gebiete schwerpunktmäßig von einer unsicheren Wasserversorgung betroffen sind. Im Rahmen der Analysen konnten ferner erhebliche lokale Unterschiede festgestellt und Gebiete ermittelt werden, in denen die Verbrauchsniveaus gegenüber den bereits niedrigen Grundniveaus zurückgingen, was eine sorgfältige Risikoüberwachung in der Zukunft notwendig macht.

Empfehlungen

1. Unter der Voraussetzung einer insgesamt günstigen makroökonomischen Entwicklung und einer fundierten Analyse des öffentlichen Finanzmanagements **empfehlen wir** grundsätzlich **den weiteren Einsatz von WSPLs**. Im Rahmen unserer Evaluierung bestätigen wir die hohe Relevanz dieses Hilfsinstruments und die große Bedeutung des Wassersektors für Jordanien. Die Fortsetzung des WSPL ist des Weiteren gerechtfertigt, weil dadurch die in den ersten beiden Phasen des WSP erzielten Erfolge in Form von induzierten Outputs und Outcomes aufrechterhalten werden können. Der Wassersektor wird in den kommenden Jahren weiterhin Bedarf an Gebermitteln haben. Diese Empfehlung steht im Einklang mit der jüngsten Beurteilung durch den IWF, in der eine weitere Unterstützung des jordanischen Wassersektors durch Geber gefordert wird. Es wird jedoch gleichermaßen eine Fortsetzung der Investmentprojekte sowie eine Verknüpfung der beiden Hilfsinstrumente empfohlen.
2. Im Hinblick auf ein klareres gemeinsames Konzept für die zu erwartenden Wirkungen des WSPL wird empfohlen, **die Wirkungslogik expliziter darzulegen**. Zu diesem Zweck sollte eine Überprüfung und Weiterentwicklung der policy-Matrix im Hinblick auf die zu erreichenden Ziele und die Möglichkeiten ihrer Überwachung erfolgen, und zwar unabhängig von der Verknüpfung der Auszahlungen mit Triggern. Die **Trigger sollten auf wenige entscheidende Trigger beschränkt werden**, wobei jeweils klar zu erläutern ist, wie der Trigger zu erfüllen ist, wann genau der Trigger als erfüllt gilt und wie dies eindeutig nachzuweisen ist. Es wird des Weiteren empfohlen, **die Trigger mit nationalen Wassersektorstrategien mit hoher Eigenverantwortung zu verknüpfen**. Es wird nahegelegt, Kohärenz mit der neuen Fünf-Jahres-Matrix der Weltbank zu gewährleisten⁴.
3. Im Hinblick auf einen effizienteren und effektiveren policy-Dialog wird die Abhaltung einer **größeren Zahl an „Round Tables“** unter Beteiligung der verschiedenen Partnerinstitutionen und einer **geringeren Zahl an bilateralen Treffen** zwischen Gebern und einzelnen jordanischen Institutionen empfohlen. Dadurch könnte das SPL als Mittel für eine bessere Kommunikation und einen Austausch im Wassersektor dienen. Um ein dauerhaftes Eigenverantwortungsbewusstsein zu gewährleisten und die Abstimmung zwischen allen Akteuren im Rahmen des SPL zu verbessern, bedarf es der Unterstützung nicht nur auf der Ebene des Generalsekretärs, sondern auch vonseiten der sekundären Bediensteten aller Institutionen (MWI, WAJ, Wasserversorgungsunternehmen). Dadurch wäre wahrscheinlich eine stärkere Unterstützung der durch das WSPL vorangetriebenen Agenda sichergestellt.
4. Zur Verbesserung der Geberabstimmung wird vorgeschlagen, eine **jährliche Sektorüberprüfung** in Erwägung zu ziehen. So könnten beispielsweise die Umsetzung des Aktionsplans 2016 überprüft, eine aktualisierte Fassung der wichtigsten strategischen Dokumente erstellt oder die SPL-Ergebnisse in Anwesenheit sämtlicher Stakeholder des Wassersektors präsentiert werden. Des Weiteren ist auf Ge-

⁴ Die jordanische Regierung arbeitet derzeit mit der Weltbank und Gebern an der Erstellung einer Fünf-Jahres-Reformmatrix zu Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Matrix soll Jordanien dabei helfen, seine Reformagenda im Einklang mit seinem Wirtschaftswachstumsplan (Economic Growth Plan, EGP) für den Zeitraum 2018-2022 umzusetzen.

berseite eine **starke und stabile Personalsituation** bei der Vertretung der Geber auf Betriebsebene vor Ort erforderlich, wobei die strategischen Themen durch die Direktoren zu unterstützen sind, um einen angemessenen und kontinuierlichen politischen Dialog führen zu können.

5. Es wird empfohlen, die **personellen Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen des WSPL gemeinsam zu erörtern, zu konzipieren und besser zusammenzufassen**. Auf deutscher Seite sollte die deutsche TZ direkter mit den policy- und Reformthemen verknüpft werden, auf die die Trigger abzielen, und die Unterstützung der deutschen FZ in Form von Begleitmaßnahmen sollte rechtzeitig und im Rahmen eines gemeinsamen Konzepts bereitgestellt werden. Auf französischer Seite könnte die technische Unterstützung über einen längeren Zeitraum und mit einem Budget durchgeführt werden, das mehr Missionen nach Jordanien ermöglicht, um eher Kapazitätsaufbau zu betreiben als nur Fachwissen bereitzustellen. Spielt Geber- oder Beratungsarbeit eine entscheidende Rolle bei der Erfüllung von Triggern, sollte verstärktes Augenmerk auf den **Wissenstransfer an die jordanischen Behörden** gelegt werden.
6. Es wird empfohlen, **die enge Verknüpfung zwischen Policy Loans der AFD und der deutschen FZ und den Investitionsprojekten aufrechtzuerhalten**. Die verschiedenen Hilfsinstrumente können einander ergänzen. Allerdings sollte die Verknüpfung mit den Triggern nicht so konzipiert sein, dass lediglich die Nachhaltigkeit der Investitionsprojekte im Wassersektor der deutschen FZ und der AFD sichergestellt ist. Eine solche **Zweckbindung sollte vermieden werden**.
7. **Bei den künftigen WSPL-Phasen sollten die folgenden Herausforderungen berücksichtigt werden:**
 - a. **Verflechtung zwischen Energie und Wasser:** Eine engere Verknüpfung zwischen Wasser- und Energiesektor wäre angesichts der Tatsache, dass der Wassersektor von den Energiepreisen abhängig ist, sinnvoll. Die Abstimmung zwischen der WAJ und der National Electric Power Company (NEPCO) sollte verbessert und ein gemeinsames strategisches Konzept erarbeitet werden. SPL können eine Möglichkeit darstellen zu bewirken, dass dieses Thema auf höchster Entscheidungsebene behandelt wird. In Anbetracht der Tatsache, dass gerade ein neuer SPL im Energiesektor vorbereitet wird, wäre dies der richtige Zeitpunkt, solche Verbindungen herzustellen.
 - b. **Verflechtung zwischen Landwirtschaft und Wasser:** Auf diese Verknüpfung wurde in den WSPLs bislang kein besonderes Augenmerk gerichtet und hier besteht Verbesserungspotenzial; dafür wäre die Einbindung des Landwirtschaftsministeriums erforderlich.
 - c. Es wird eine eingehendere Prüfung dahingehend empfohlen, ob **mehr Anreize** im Wassersektor geschaffen werden könnten, um die Leistung zu verbessern, z. B. zwischen Wasserversorgungsunternehmen und der WAJ. Dies könnte eine der Prioritäten eines künftigen WSPL werden.
 - d. Weiterhin wird empfohlen, das **nicht bezahltes Wasser (non revenue water)** der YWC bei einem künftigen WSPL besser zu berücksichtigen.
 - e. Um die **finanzielle Performance (den Ertrag) des Sektors weiter zu verbessern**, sollte geprüft werden, ob potenzielle Spielräume zur Verbesserung des Ertrags dahingehend bestehen, dass die Freikontingente für Landwirte gekürzt oder die gewerblichen Wasserpreise erhöht werden können.
 - f. Eine eingehende Prüfung, ob und wie **WSPL-Auszahlungen besser an die Mittelflüsse des MoF an den Wassersektor geknüpft werden können**, wird empfohlen.
 - g. Das Evaluierungsteam gibt keine Empfehlung hinsichtlich einer Veränderung der WSPL-Auszahlungsmodelle ab, empfiehlt jedoch, **zu prüfen, ob feste jährliche Tranchen im jordanischen Kontext die beste Lösung sind** oder ob zweijährliche oder variable Tranchen insbesondere unter Berücksichtigung der Schuldsituation des Landes eine Option wären.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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