

Ex-post-Evaluierung Sonderinitiative Flucht, Libanon

Titel	Unterstützung von Flüchtlingen in den Aufnahmeländern der Syrienkrise, Phasen I und II		
Sektor und CRS-Schlüssel	72050 Nothilfekoordinierung		
Projektnummer	2014 406 27 Phase I; 2015 40 830 Phase II		
Auftraggeber	BMZ		
Empfänger/ Projektträger	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	5,0 Mio. EUR Phase I; 5,8 Mio. EUR Phase II / BMZ Zuschussmittel		
Projektlaufzeit	Dezember 2014 – Dezember 2016		
Berichtsjahr	2023	Stichprobenjahr	2021 Phase I/2023 Phase II

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

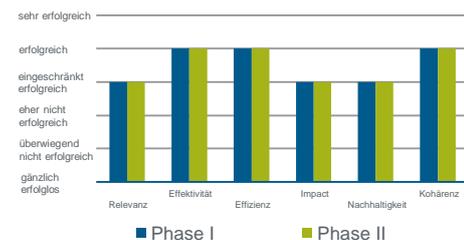
Das Ziel auf Outcome-Ebene war, qualitativ angemessene Basisdienstleistungen in 12 UNRWA-Flüchtlingscamps aufrechtzuerhalten bzw. zur Verfügung zu stellen sowie Basisinfrastruktur zu verbessern, die palästinensische Geflüchtete aus Syrien (PRS) und palästinensische Geflüchtete im Libanon (PRL) nutzen. Auf der Impact-Ebene war das Ziel, einen Beitrag dazu zu leisten, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf PRS und PRL zu lindern sowie die soziale Kohäsion zwischen diesen Gruppen zu stärken. Mit temporären Geldzahlungen an PRS sowie Maßnahmen und Strategiekonzepten zur Verbesserung von Basisdienstleistungen und Infrastruktur im Bereich Umwelthygiene und WASH wurde versucht, diese Ziele zu erreichen.

Wichtige Ergebnisse

Das Vorhaben wird insgesamt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet, da die Ergebnisse hinsichtlich der Relevanz sowie den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen unter den Erwartungen liegen:

- Aufgrund vermeidbarer Mängel in der Konzeption (z.B. Kleinteiligkeit der Maßnahmen) wird die Relevanz des Vorhabens nur als eingeschränkt erfolgreich bewertet, auch wenn es stark an Politiken, Prioritäten und Bedürfnissen der Beteiligten ausgerichtet war.
- Das Vorhaben sowie die entsprechende Unterstützung von UNRWA im Libanon waren überwiegend passgenau mit anderen Maßnahmen inner- und außerhalb der deutschen EZ zur Bewältigung der Folgen der Syrienkrise.
- Die erzielten Wirkungen auf Outcome-Ebene im Bereich UH/WASH haben trotz des komplexen und volatilen Umfelds Bestand und werden daher als erfolgreich bewertet.
- Produktionseffizienz des Vorhabens aus der Perspektive des Projektträgers und Allokationseffizienz aus der Perspektive der Zielgruppe werden ebenfalls als erfolgreich bewertet, da Leistungen zur Deckung von Grundbedürfnissen der PRS den Erwartungen entsprechend erbracht wurden.
- Es konnte ein Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen der Syrienkrise für PRS und PRL geleistet werden. Auf übergeordneter entwicklungspolitischer Ebene gelang es jedoch nicht, die soziale Kohäsion zu stärken.
- Im Hinblick auf den sozioökonomischen und politischen Kontext wurde bei dem Vorhaben von einem eingeschränkten Nachhaltigkeitsanspruch ausgegangen. Es ist jedoch zu erwarten, dass UNRWA die positiven Wirkungen der sozialen Dienstleistungsangebote in den Camps mit den erforderlichen Finanzierungsmitteln weiterführen kann.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Die Kombination mehrerer Maßnahmen, wie Geldtransfers einerseits sowie Maßnahmen und Strategiekonzepte im Bereich UH/WASH andererseits, erschweren die klare Zuordnung von FZ-Maßnahmen und Wirkungen, und sie gehen mit einem hohen Aufwand für den Projektträger für Monitoring und Berichterstattung einher.
- Übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen stehen die gravierenden Auswirkungen der libanesischen Wirtschaftskrise gegenüber, so dass die soziale Lage der Zielgruppe noch immer prekär ist.
- Um die anhaltenden sozialen Spannungen und das hohe Eskalationspotenzial in den Camps zu adressieren, sind neben infrastrukturellen Maßnahmen oder Geldtransfers vor allem auch gewaltpräventive Angebote sowie psychosoziale Betreuungsangebote für Mädchen und Frauen erforderlich.

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

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Mehr als ein Jahrzehnt blutiger Bürgerkrieg in Syrien hat zu massiven Fluchtbewegungen in die Nachbarstaaten geführt.¹ UNHCR zählte Ende 2022 im Libanon mehr als 814 Tsd. Geflüchtete aus Syrien,² unter UNRWA-Mandat waren zu diesem Zeitpunkt 487 Tsd. palästinensische Geflüchtete registriert (Palestine Refugees from Lebanon/PRL).³ Hinzu kamen ab 2012 – ebenfalls unter UNRWA-Mandat - syrische Palästinenserinnen und Palästinenser, die aufgrund des Syrienkriegs in den Libanon geflüchtet waren (Palestine Refugees from Syria/PRS). Bezogen auf die Gesamtbevölkerung von 6,8 Mio. war Libanon weltweit das Land mit dem zweithöchsten Anteil von Geflüchteten. Die hohe Flüchtlingspopulation verstärkt den Druck auf die Ressourcen und erschwert insbesondere armen Bevölkerungsgruppen den Zugang zu grundlegenden sozialen Dienstleistungen in den Aufnahmegemeinden. Dies gilt gleichermaßen für die Lager von UNRWA für palästinensische Geflüchtete im Libanon, die schon vor der Syrienkrise unter einer unzureichenden und reparaturbedürftigen Infrastruktur litten.

Der Libanon wird mit Warnstufe „Alarm“ der fragilen Staatengruppe zugerechnet – gleichauf mit Staaten wie Uganda und Niger.⁴ Die staatlichen Institutionen sind seit der Spaltung des Landes 2006 in rivalisierende politische Lager kaum noch handlungsfähig; Korruption wird als endemisch wahrgenommen.⁵ Landesweite Massenproteste haben 2019 und 2020 die Legitimität der exkludierenden politischen Herrschaftsausübung durch drei Religionsgemeinschaften (Maroniten, Sunniten, Schiiten) offen in Frage gestellt. Die „Staatskrise als Normalzustand“,⁶ in der sich der Libanon seit Jahren befindet, erschwert die Bewältigung der humanitären und ökonomischen Herausforderungen, die sich durch den Konflikt im Nachbarland Syrien zusätzlich ergeben haben. Die gesamtwirtschaftliche Dynamik stagniert seit Jahren oder ist sogar negativ.⁷ Das inflationsbereinigte Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Kopf ist innerhalb weniger Jahre um fast 30 % gesunken, von 7.964 USD im Jahr 2016 auf 5.871 USD sechs Jahre später.⁸ Nur mit erheblicher finanzieller Unterstützung durch die internationale Gebergemeinschaft können soziale Basisdienstleistungen aufrechterhalten werden; in dem Zeitraum 2016-2021 betragen die jährlichen Netto-ODA-Zufüsse in den Libanon durchschnittlich 26,8 % der staatlichen Ausgaben bzw. 225 USD pro Kopf der Bevölkerung.⁹

Kurzbeschreibung des Vorhabens

Um einen Beitrag zur Stabilisierung der Nachbarländer in der Syrienkrise zu leisten und deren Auswirkungen auf Geflüchtete zu verringern, finanzierte das FZ-Vorhaben „Unterstützung von Flüchtlingen in den Aufnahmeländern der Syrienkrise“, mit Mitteln der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren“ in Phase I und II UNRWA-Geldtransfers an PRS sowie Maßnahmen und Strategiekonzepte zur Verbesserung von Basisdienstleistungen und Infrastruktur im Bereich Umwelthygiene (UH)/WASH (Water, Sanitation and Hygiene) in den UNRWA-Flüchtlingscamps im Libanon. Zur Zielgruppe gehörten hierbei neben PRS auch PRL, die in einem der zwölf offiziellen Flüchtlingslager im Libanon lebten. Wegen Sicherheitsbedenken konnte die geplante

¹ Bis Ende 2022 waren 6,5 Millionen Menschen aus Syrien geflohen; UNHCR (2023): Global Trends 2022, S. 19.

² <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=ldUPk7> (Zugriff: 20.06.2023)

³ UNHCR (2023): Global Trends 2022, S. 3, Anmerkung 7. Schätzungen von UNRWA gehen allerdings davon aus, dass sich derzeit nicht mehr als 250 Tsd. palästinensische Geflüchtete im Libanon aufhalten; <https://www.unrwa.org/where-we-work/libanon> (zugriff: 20.06.2022).

⁴ Fund for Peace (2023): Fragile States Index Annual Report 2023, Washington DC, S. 7. Die World Bank klassifiziert den Libanon schon seit längerem als FCV-State, als Staat, in dem Fragilität, Konflikt und Gewalt systemische nationale Versäumnisse verursachen, mit regionalen Auswirkungen und potenziell globalen Folgen; World Bank (2021): Lebanon Economic Monitor: Lebanon Sinking (To the Top 3), Washington DC, S. xi.

⁵ In dem Corruption Perceptions Index 2022 rangierte der Libanon auf einem der hintersten Plätze, gleichauf mit Tadschikistan und Nigeria; Transparency International (2023): Corruption Perceptions Index 2022, Berlin, S. 3.

⁶ World Bank (2023): Lebanon Economic Monitor: The Normalization of Crisis Is No Road for Stabilization, Washington DC.

⁷ Im Durchschnitt der Jahre 2016-2020 sank die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung im Libanon jährlich um 6,4 %; Daten zur Entwicklung des libanesischen Bruttoinlandsprodukts werden von dem Internationalen Währungsfonds für Jahre ab 2021 wegen ungewöhnlich hoher statistischer Unsicherheit nicht mehr veröffentlicht; International Monetary Fund (2023): World Economic Outlook, April, Washington DC, S. 118 und S. 248.

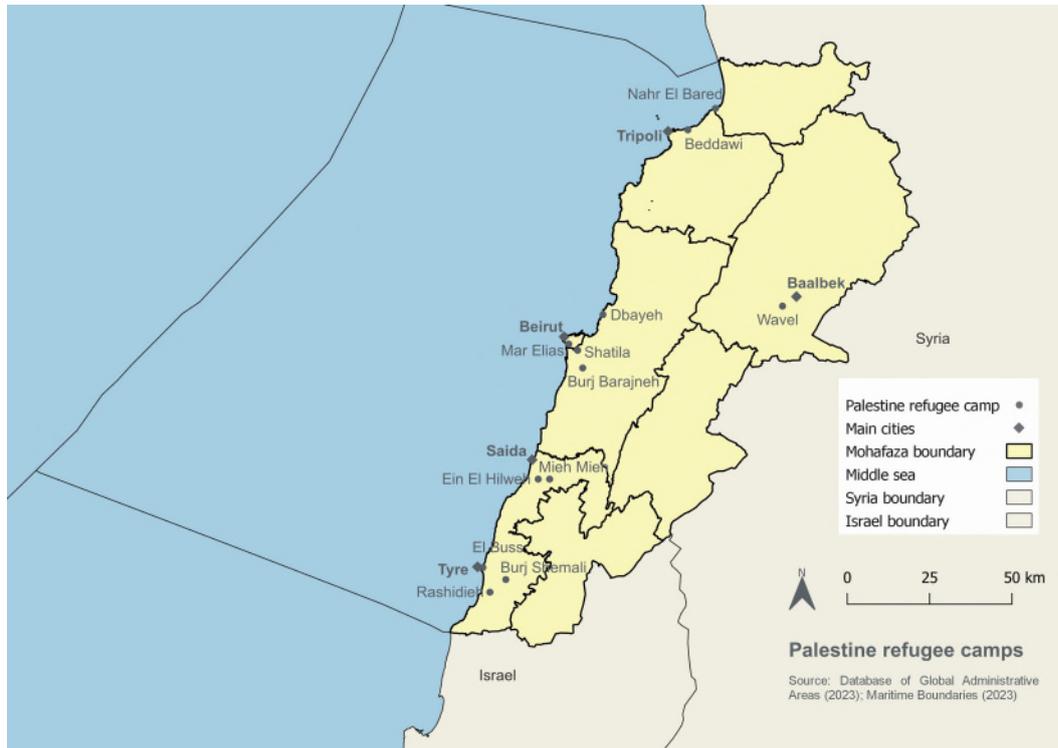
⁸ World Development Indicators: Lebanon GNI per capita (in constant 2015 USD). <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (Zugriff: 23.06.2023).

⁹ World Development Indicators: Lebanon Net ODA received % of central government expense; Net ODA current USD received per capita.

Komponente „Rehabilitierung von Gemeinschaftsunterkünften“ in Phase I nicht durchgeführt werden; die dafür vorgesehenen Mittel wurden für Infrastrukturmaßnahmen und die WASH-Komponente verwendet.¹⁰

Karte/ Satellitenbild des Projektlandes inkl. Projektgebiete/ -standorte

Projektstandorte



Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		Phase I	Phase I	Phase II	Phase II
		Inv.	Inv.	Inv.	Inv.
		(Plan)	(Ist)	(Plan)	(Ist)
Investitionskosten* (gesamt)	Mio. EUR	5,0	5,0	5,8	5,8
Eigenbeitrag	Mio. EUR	0,0	0,0	0,0	0,0
Fremdfinanzierung	Mio. EUR	5,0	5,0	5,8	5,8
<i>davon BMZ-Mittel</i>	<i>Mio. EUR</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,8</i>	<i>5,8</i>

* Gesamtzuwendung an UNRWA

¹⁰ In Phase I des FZ-Vorhabens (BMZ-Nr. 2014 406 27) war – neben UNRWA – auch UNICEF Projektträger des Moduls „Supporting Vulnerable School-Aged Children Affected by the Syria Crisis in Lebanon“; diese Maßnahmen waren jedoch nicht Teil der Ex-post Evaluierung.

Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Relevanz

Ausrichtung an Politiken und Prioritäten

Die Zielsetzung von Phase I und Phase II des Vorhabens, die Auswirkungen der Syrienkrise auf PRS und PRL in den UNWRA-Flüchtlingscamps im Libanon zu verringern sowie die entsprechende Unterstützung von UNRWA, stimmten mit den entwicklungspolitischen Politiken und Prioritäten des BMZ überein. Ebenso war die Zielsetzung an den Prioritäten und Politiken der Regierung des Libanon und ihrer nationalen und internationalen Partner ausgerichtet, wie sie u.a. in den entsprechenden Lebanon Crisis Response Plans (LCRP) formuliert waren, die Teil der regionalen Flüchtlings- und Resilienz-Plans (Regional Refugee and Resilience Plan (3RP)) waren.¹¹ Gleichwohl die Zahl Geflüchteter aus Syrien in den Libanon seit Implementierungsbeginn von Phase I Anfang 2015 rückläufig war, haben die Pläne bis heute nicht an Dringlichkeit verloren, da der Libanon weltweit noch immer zu den Ländern mit den höchsten Zahlen von Geflüchteten zählt (vgl. Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens).¹²

Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Die im Modulvorschlag für Phase I vom Oktober 2014 als Kernproblem identifizierte Überlastung der Basisinfrastruktur in Aufnahmeländern, gepaart mit der Gefährdung des sozialen Zusammenhalts und einem wachsenden Eskalationspotenzial, traf für die UNRWA-Flüchtlingscamps im Libanon in hohem Maße zu. Neben sozialen Spannungen und gewalttätigen Protesten waren und sind die UNRWA-Flüchtlingscamps vor allem durch eine mitunter unzureichende und reparaturbedürftige Infrastruktur sowie eine hohe materielle Armut der Bewohnerinnen und Bewohner gekennzeichnet, insbesondere unter den PRS. So ergab eine Erhebung im Jahr 2015, dem ersten Implementierungsjahr von Phase I, dass 89 % der PRS im Libanon unter der Armutsgrenze lebten und noch weniger Mittel zur Verfügung hatten als PRL, deren soziale Lage u.a. aufgrund der eingeschränkten Arbeitserlaubnis und einer schlechten gesamtwirtschaftlichen Lage ebenfalls als prekär gilt.¹³

Die in Phase I und II beabsichtigte Verbesserung der Infrastruktur und der Basisdienstleistungen im Bereich UH/WASH sowie die vorgesehene Rehabilitation von Gemeinschaftsunterkünften waren im Einklang mit den Bedürfnissen der PRL und PRS, die unter überlasteten, reparaturbedürftigen Einrichtungen sowie mangelnden Diensten in den Camps und den damit einhergehenden negativen Folgen auf die Gesundheit litten. Ebenso war die in Phase I und II vorgesehene Finanzierung von Cash Transfers für Lebensmittel, Mietzuschüsse, Winterhilfe und Heizung für PRS an den Bedürfnissen dieser Bevölkerungsgruppe ausgerichtet. Dass grundsätzlich alle palästinensischen Geflüchteten aus Syrien für Cash Transfers anspruchsberechtigt waren – unabhängig ob sie innerhalb oder außerhalb eines Flüchtlingscamps im Libanon Zuflucht gefunden haben – ist aus damaliger und heutiger Sicht als sinnvoll zu bewerten, da die überwiegende Anzahl der PRS mittellos war und unter der Armutsgrenze lebte. Zudem wäre ein Targeting bestimmter Gruppen unter den PRS mit nicht zu rechtfertigenden administrativen Kosten für den Projektträger verbunden gewesen.

Für vulnerable Gruppen unter den PRL, wie bspw. chronisch Kranke oder Familien mit Kindern, waren in Phase I und II jedoch keine Zahlungen von Cash Transfers vorgesehen. Insgesamt waren in Phase I und II auch keine speziellen Maßnahmen für Frauen oder die Einbeziehung von Frauen beabsichtigt, und Genderwirkungspotenziale dadurch nicht adressiert.

Angemessenheit der Konzeption

Aus konzeptioneller Sicht war die Finanzierung von infrastrukturellen Maßnahmen grundsätzlich geeignet, zur Lösung des Kernproblems – der Überlastung der Basisinfrastruktur in den UNWRA-Flüchtlingscamps – beizutragen. Ebenso war von den Infrastrukturmaßnahmen, der Finanzierung von Cash Transfers und der Rehabilitation von Gemeinschaftsunterkünften zu erwarten, dass sie zur Eindämmung des wachsenden Eskalationspotenzials in den Camps und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts einen Beitrag leisten können. Untermauert

¹¹ Die jeweiligen LCRP und 3RP finden sich unter <https://www.3rpsyriacrisis.org/> (Zugriff: 05.08.2023).

¹² Die Zahl der PRS sank von 42.189 (2015) auf 31.400 (2023); die Zahl syrischer Geflüchteter von 1,1 Mio. (2015) auf 814 Tsd. (2022); United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015): Lebanon Crisis Response Plan 2015, S. 5 sowie Government of Lebanon and the United Nations (2023): Lebanon Crisis Response Plan 2023, S. 7ff.

¹³ Chaaban, Jad et al. (2016): "Survey on the Socioeconomic Status of Palestine Refugees in Lebanon 2015".

wird diese Annahme bspw. durch eine Evaluierung des Winter Cash Transfer Programs von UNHCR, die zeigt, dass die Zahlung von Cash Transfers die gegenseitige Unterstützung zwischen Begünstigten und anderen Gemeindemitgliedern stärkte und zu weniger Spannungen in den Haushalten der Begünstigten sowie zwischen Geflüchteten und der Aufnahmegemeinschaft führte.¹⁴ Trotz dieser positiven Befunde ist ein ungleicher Zugang zu Cash Transfers jedoch auch immer mit Risiken von Konflikten und sozialen Spannungen verbunden, was in der Konzeption von Phase I und II hätte stärker berücksichtigt werden müssen, da nur für PRS Cash Transfers vorgesehen waren und nicht für vulnerable Gruppen unter den PRL.

Mit UNRWA wurde ein Projektträger ausgewählt, der – trotz jährlicher Finanzierungsdefizite – einen nachhaltigen Entwicklungsansatz verfolgte. Ebenso verfügte UNRWA über professionelle Strukturen, um die FZ-Mittel für die verschiedenen Maßnahmen effizient und bedarfsorientiert umzusetzen. Die genauen Maßnahmen wurden allerdings erst in der Durchführung der jeweiligen Phasen konkretisiert, und folgten weniger konzeptionellen Überlegungen seitens der FZ, sondern eher von UNRWA geäußerten Bedarfen. Dies beschränkte den Spielraum, sektorspezifische Expertise der KfW in die Konzeption einfließen zu lassen, die sowohl im Bereich UH/WASH als auch im Bereich Cash Transfers bestand. Der konzeptionelle Mehrwert, der sich durch die Beteiligung der KfW an dieser Art der Finanzierung und Durchführung des Vorhabens hätte ergeben können, wurde so nicht ausgeschöpft.

Hinsichtlich der Wirkungsorientierung führte die Kombination von Geldtransfers sowie Maßnahmen und Strategiekonzepte zur Verbesserung von Basisdienstleistungen und Infrastruktur im Bereich UH/WASH dazu, dass dadurch die klare Zuordnung von FZ-Maßnahmen und Wirkungen grundsätzlich erschwert wurde, auch weil die FZ-Mittel nur für einen Teil der Empfängerinnen und Empfänger von Cash Transfers vorgesehen waren. Ohnehin wurde den Phasen von Seiten der FZ keine Wirkungskette zugrunde gelegt oder Indikatoren und entsprechende Zielwerte festgelegt. Auch wurde das Zielsystem nicht auf die verschiedenen Sektoren angepasst, in denen Maßnahmen durchgeführt wurden, oder nach Outcome- und Impact-Ebene unterschieden.

Aufgrund des letztgenannten Punktes wurde das Zielsystem für Phase I und II ex post erstellt und lautete folgendermaßen: Ziel auf Outcome-Ebene war es, Basisinfrastruktur in den UNRWA-Flüchtlingscamps zu verbessern sowie qualitativ angemessene Basisdienstleistungen aufrechtzuerhalten bzw. zur Verfügung zu stellen, die von PRS sowie PRL genutzt werden. Ziel auf Impact-Ebene war es, einen Beitrag dazu zu leisten, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf PRS sowie PRL zu lindern und die soziale Kohäsion zwischen diesen Flüchtlingsgruppen zu stärken. Damit wird die Unterscheidung verschiedener Wirkungsebenen sowie die duale Zielsetzung (FS 1-Kennung) berücksichtigt, ebenso wie qualitative Aspekte und die Nutzung geschaffener Leistungen.

Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit

In beiden Phasen wurden die geplanten Laufzeiten kostenneutral verlängert. Grund für die zeitliche Verzögerung lag in Phase I vor allem in einer volatilen Sicherheitssituationen in einzelnen Regionen, weshalb auf die Rehabilitation von Gemeinschaftsunterkünften in diesen Regionen verzichtet wurde. Die frei gewordenen Mittel wurden für Maßnahmen im WASH-Sektor umgeleitet. In Phase II verlängerte sich die Umsetzung insbesondere aufgrund von verzögerten Genehmigungsverfahren und Lieferschwierigkeiten. Gleichzeitig wurden in Phase II Maßnahmen früher als erwartet abgeschlossen, wie die Strategie zur Abfallentsorgung, weshalb Mittel in die pilothafte Umsetzung dieser Strategie umgewidmet wurden. Die jeweiligen Laufzeitverlängerungen und Mittelumwidmungen verliefen in Abstimmung mit der KfW und sind vor dem Hintergrund externer, sich verändernder Rahmenbedingungen als unausweichlich zu bewerten.

Zusammenfassung der Benotung:

Insgesamt zeichnen sich die Vorhaben zwar durch eine erfolgreiche Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit sowie eine starke Ausrichtung an Politiken und Prioritäten aus. Bei der Bewertung der Relevanz schlagen jedoch vermeidbare Mängel in der Angemessenheit der Konzeption sowie an der Ausrichtung an Bedürfnissen vulnerabler Gruppen zu Buche, weshalb beide Phasen insgesamt nur als eingeschränkt erfolgreich bewertet werden.

Relevanz: Eingeschränkt erfolgreich (3)

¹⁴ Lehmann, C./Masterson, D. (2014): Impact evaluation of a cash-transfer programme for Syrian refugees in Lebanon.

Kohärenz

Interne Kohärenz

Phase I und Phase II waren Teil des FZ-Regionalvorhabens „Unterstützung von Flüchtlingen in den Aufnahme-ländern der Syrienkrise“ und waren die ersten beiden Phasen von insgesamt vier Finanzierungsphasen von UNRWA im Libanon. Neben der Finanzierung von UNRWA wurde in Phase I eine Finanzierung an UNICEF im Libanon zugesagt.¹⁵ In Phase II gab es hingegen nur eine Finanzierungszusage an UNRWA im Libanon, ebenso in den Phasen III und IV, welche die Unterstützung für PRS und PRL in den UNRWA-Flüchtlingslagern im Libanon fortführten. Ergänzt wurden die jeweiligen Phasen durch das FZ-Regionalprogramm „Palästinensische Flüchtlinge Nahost (REPAC)“, durch FZ-Vorhaben zur Beschäftigungsförderung palästinensischer Geflüchteter im Libanon sowie durch FZ-Vorhaben zur Unterstützung von Geflüchteten und Wiederaufbau von Infrastruktur in und um palästinensische Flüchtlingslager im Libanon. Neben der Bereitstellung von humanitären Mitteln des Auswärtigen Amtes für den Libanon, wurden dort im Durchführungszeitraum von Phase I und II auch mehrere Vorhaben durch die TZ durchgeführt, wie beispielsweise jene zur Stärkung der sozialen Teilhabe palästinensischer Flüchtlinge oder zur Unterstützung der UNRWA Solid Waste Management Strategieentwicklung.¹⁶

Aufgrund der Dringlichkeit der Vorhaben, der unterschiedlichen Haushaltsmittel sowie der Konkretisierung von Maßnahmen während der Durchführung können im Rahmen der EPE durchgängige Synergieeffekte sowie eine klare Arbeitsteilung innerhalb der deutschen EZ nicht in vollem Umfang bestätigt werden, bspw. im Bereich Abfallmanagement. Daher können – trotz der gemeinsamen Berichterstattung von TZ und FZ – Überschneidungen nicht gänzlich ausgeschlossen werden, auch da Maßnahmen aufgrund der volatilen Sicherheitslage in den Camps zeitlich und inhaltlich immer wieder angepasst werden mussten. Hinzu kam zum Ende des Durchführungszeitraums die Destabilisierung von UNRWA durch eine sich verschärfende Finanzkrise als Folge der Zahlungseinstellung seitens der USA sowie Vorwürfe des Missmanagements, weshalb Reformbedarfe bei UNRWA auch zunehmend von Seiten der deutschen EZ unterstützt wurden. Damit sollte gewährleistet werden, dass sich UNRWA konsistent zu internationalen Normen und Standards verhält, zu denen sich die deutsche EZ bekennt, wie Transparenz, Partizipation und Rechenschaftspflicht.¹⁷

Externe Kohärenz

Externe Kohärenz war durch die Einbettung des Engagements von UNRWA im Libanon und somit auch für die in diesem Bericht evaluierte Phase I und II des FZ-Vorhabens durch die LCRP gegeben. Diese Pläne wurden von der libanesischen Regierung und ihren internationalen und nationalen Partnern gemeinsam verabschiedet und waren Teil der 3R-Pläne, die UNRWA aufgrund bestehender nationaler Strukturen und Systeme in den benachbarten Ländern Syriens eine klare Rolle in der Versorgung der PRS zuwies (vgl. Relevanz | Ausrichtung an Politiken und Prioritäten). Insgesamt zielten die 3R-Pläne, neben der Stärkung von Ownership der Aufnahmeländer, darauf ab, Koordination und Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren zu verbessern und ein gemeinsames System für Monitoring, Evaluierung und Rechenschaftslegung zu nutzen. Eine Evaluierung der 3RP von 2015 bis 2021 ergab, dass die Pläne ihre regionale Strategie- sowie Koordinierungsfunktion weitgehend erfüllten, gleichwohl sich auf nationaler Ebene noch Verbesserungspotenziale in Hinblick auf Planung und Lernen zeigten. Wirksam waren die Pläne auch hinsichtlich der Mittelbeschaffung.¹⁸ Im Jahr 2015 – dem ersten Implementierungsjahr von Phase I – gehörten die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Kuwait sowie die Europäische Union neben Deutschland zu den größten Gebern, die mitunter auch UNRWA direkt unterstützten.

Zusammenfassung der Benotung:

Trotz einiger Defizite bewerten wir die interne und externe Kohärenz von Phase I und II noch als erfolgreich, da

¹⁵ Vgl. Fußnote 10.

¹⁶ Weitere Informationen zu den TZ-Projekten finden sich unter <https://www.giz.de/projektseiten/region/2/countries/LB> (Zugriff: 12.08.2023).

¹⁷ So fördert bspw. das im Januar 2019 implementierte TZ-Vorhaben „Unterstützung UNRWAs im Libanon bei der Ausübung ihrer Rechenschaftspflicht“ die Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftspflicht UNRWAs gegenüber palästinensischen Flüchtlingen durch die Entwicklung und Institutionalisierung von Mechanismen und Strukturen, die mehr Transparenz und Partizipation der Flüchtlingsgemeinde gewährleisten.

¹⁸ Der Bericht findet sich unter https://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2022/06/3RP_evaluation_June2022.pdf (Zugriff: 14.08.2023).

die Maßnahmen von Phase I und II sowie die entsprechende Unterstützung von UNRWA im Libanon überwiegend passgenau mit anderen Maßnahmen inner- und außerhalb der deutschen EZ zur Bewältigung der Folgen der Syrienkrise waren.

Kohärenz: Erfolgreich (2)

Effektivität

Erreichung der (intendierten) Ziele

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel auf Outcome-Ebene, qualitativ angemessene Basisdienstleistungen in den UNRWA-Flüchtlingscamps aufrechtzuerhalten bzw. zur Verfügung zu stellen sowie Basisinfrastruktur zu verbessern, die PRS und PRL nutzen, wurde in Phase I und II weitgehend erreicht.¹⁹

Phase I

Zu den von UNRWA zur Verfügung gestellten Basisdienstleistungen, die mit den FZ-Mitteln finanziert wurden, zählten Cash Transfers für Ernährung und Wohnen an PRS (Komponente 1 (K1)). In Phase I profitierten laut UNRWA-Final Report vom Dezember 2016 insgesamt 34.554 Einzelpersonen von Cash Transfers für Ernährung (K1a) für die Monate Februar, März, April und Oktober 2015²⁰ sowie 11.732 Familien von Cash Transfers für Wohnen (K1b) im März 2015 und 3.756 Familien im April 2015. Der in der Abschlusskontrolle genannte Zielwert von 41.000 Empfängerinnen und Empfängern entsprach der geschätzten Anzahl von PRS im Libanon zum Implementierungsbeginn von Phase I. Damit wurden zwar nicht alle geschätzten Anspruchsberechtigten monatlich erreicht, ein Beitrag zur Verfügbarkeit von Basisdienstleistungen war jedoch in den entsprechenden Zeiträumen durch die FZ-Mittel von Phase I gegeben, weshalb das Ziel im Durchführungszeitraum als teilweise erfüllt gilt.²¹

Ebenso trugen die vielfältigen Maßnahmen im Bereich UH/WASH dazu bei, dass Basisinfrastruktur verbessert war und Basisdienstleistungen aufrechterhalten werden konnten, wie bspw. die Müllentsorgung oder der Zugang zu Trinkwasser in den 12 UNRWA-Camps im Libanon. So wurden durch die FZ-Mittel Jahresgehälter für Müllentsorger finanziert sowie Müllfahrzeuge/-geräte und Ausrüstungsgegenstände zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung und -qualität. Darüber hinaus wurden mit den FZ-Mitteln Rehabilitierungs- und Baumaßnahmen im Bereich Frischwasserversorgung bzw. Abwasserentsorgung finanziert.²² Da die Maßnahmen über verschiedene Camps hinweg umgesetzt wurden, ist es plausibel anzunehmen, dass mehr als die in der Abschlusskontrolle als Zielwert festgelegten 22.000 PRL und PRS von den Leistungen und der Infrastruktur profitierten, auch über die Implementierungsdauer von Phase I hinweg.²³ So zeigte eine stichprobenartige Ortsbegehung von Maßnahmen im Bereich WASH im November 2020, welche mehr als 50 % des Investitionsvolumens abdeckte, dass sich die installierte Infrastruktur in einem zufriedenstellendem Zustand befand. Zum Zeitpunkt der EPE waren aufgrund von Verschleiß nicht mehr alle finanzierten Ausrüstungen und Fahrzeuge in Betrieb. Die verbliebenen Müllfahrzeuge/-geräte und Ausrüstungsgegenstände befanden sich laut UNRWA-Verantwortlichen jedoch in einem akzeptablen Zustand und wurden genutzt. Auch die WASH-Infrastruktur war nach Auskunft von UNRWA-Mitarbeitenden durch kontinuierliche Wartungsarbeiten gut erhalten.

¹⁹ Die Frage, inwieweit die Basisdienstleistungen als qualitativ angemessen zu bewerten sind, wird im Teilabschnitt „Beitrag zur Erreichung der Ziele“ beantwortet.

²⁰ In der Beurteilung der Effizienz wird von 8.638 begünstigten Personen pro Monat ausgegangen, was der durchschnittlichen Personenzahl des viermonatigen Cash Transfers Ernährung entspricht.

²¹ Ob anspruchsberechtigte Personen in den betrachteten Zeiträumen keine Geldzahlungen erhalten haben, konnte 7 Jahre nach der Implementierung nicht mehr rekonstruiert werden. Möglich ist auch, dass die Zahl der anspruchsberechtigten Personen im Durchführungszeitraum bereits unter dem Wert von 41.000 lag, da die Zahl der PRS seit Implementierungsbeginn kontinuierlich abnahm.

²² Die Maßnahmen im Bereich UH/WASH wurden im Durchführungszeitraum und darüber hinaus u.a. mit Hilfe eines TSV kontrolliert und Verbesserungspotentiale wurden aufgezeigt.

²³ Auf welchen Annahmen dieser Zielwert von 22.000 PRL und PRS in der Abschlusskontrolle beruhte, konnte im Rahmen der EPE ebenfalls nicht mehr rekonstruiert werden. Der Zielwert hätte jedoch höher angesetzt werden können, da zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle bereits bekannt war, dass sich die Maßnahmen über mehrere Camps erstreckten, und somit von mehr als 22.000 PRL und PRS genutzt werden können.

Indikator	Zielwert lt. AK	Ist-Wert im Durchführungszeitraum	Ist-Wert bei EPE
(1) Empfängerinnen und Empfänger von Cash Transfers	41.000 PRS pro Monat	35.554 Personen (K1a: 4 Monate) 11.732/3.756 Familien (K1b: 2 Monate) → teilweise erfüllt	Liegt aufgrund der punktuellen Finanzierung außerhalb des Evaluierungsgegenstandes
(2) Begünstigte von Maßnahmen im Bereich UH/WASH	22.000 PRS und PRL	> 22.000 → erfüllt	Da sich die EH/WASH-Infrastruktur in einem akzeptablen bis guten Zustand befindet, gilt der Wert weiterhin als erreicht.

Quelle: Abschlusskontrolle und UNRWA Final Report

Phase II

In Phase II profitierten laut UNRWA-Final Report vom August 2019 im Mai 2016 10.481 Familien von unkonditionierten Cash Transfers, 10.347 Familien im Juni 2016 sowie 6.216 Familien im Juli 2016. Ob der Zielwert lt. Abschlusskontrolle von monatlich 41.000 anspruchsberechtigten Personen erreicht wurde, ist ungewiss, da sich die Angaben auf Familien beziehen. Insgesamt wird aber auch das Ziel der Aufrechterhaltung bzw. Verfügbarkeit von Basisdienstleistungen in den entsprechenden Zeiträumen als mindestens teilweise erfüllt gesehen.

Im Bereich UH/WASH wurden in Phase II durch die FZ-Mittel u.a. Kosten für Beseitigung und Entsorgung des Feststoffabfalls für eine ein- bzw. zweijährige Periode in verschiedenen Camps finanziert. Ferner wurden Abfallrampen rehabilitiert und – wie in Phase I – verschiedene Fahrzeuge sowie Ausrüstungsgegenstände zur Verbesserung der Umwelthygiene und Trinkwasserversorgung und -qualität beschafft. Ebenso erfolgten in Phase II Entwicklung und Umsetzung von Plänen für ein integriertes Abfallwirtschaftssystem sowie mehrere Rehabilitierungsmaßnahmen im Bereich der Frischwasser- und Abwasserentsorgung, insbesondere von Brunnen und Wasserversorgungsnetzen. Genau wie in Phase I wurden die vielfältigen Maßnahmen in verschiedenen Camps umgesetzt, weshalb auch hier davon ausgegangen werden kann, dass mehr als 22.000 PRL und PRS die Leistungen und Infrastruktur nutzten. Zudem fanden auch hier eine als zufriedenstellend bewertete stichprobenartige Ortsbegehung von Maßnahmen im Bereich WASH im November 2020 sowie eine Befragung vom UNRWA-Mitarbeitenden zum Zeitpunkt der EPE statt, die bestätigten, dass sich die EH/WASH-Infrastruktur von Phase II in einem akzeptablen bis guten Zustand befindet und genutzt wird, gleichwohl auch hier nicht mehr alle erschaffenen Outputs in Betrieb waren.²⁴

Indikator	Zielwert lt. AK	Ist-Wert im Durchführungszeitraum	Ist-Wert bei EPE
(1) Empfängerinnen und Empfänger von Cash Transfers	41.000 PRS pro Monat	10.481/10.347/6.216 Familien (K1: 3 Monate) → teilweise erfüllt	liegt aufgrund der punktuellen Finanzierung außerhalb des Evaluierungsgegenstandes
(2) Begünstigte von Maßnahmen im Bereich UH/WASH	22.000 PRS und PRL	> 22.000 → erfüllt	Da sich die EH/WASH-Infrastruktur in einem akzeptablen bis guten Zustand befindet, gilt der Wert weiterhin als erreicht.

Quelle: Abschlusskontrolle und UNRWA Final Report

²⁴ Positiv auf den Zustand der Infrastruktur wirkte sich aus, dass UNRWA Libanon über eine eigene Ingenieursabteilung verfügt.

Beitrag zur Erreichung der Ziele

Dass mit den FZ-Mitteln in Phase I und Phase II ein Beitrag zu den Zielen des UNRWA-Gesamtengagements im Libanon erreicht werden konnte, ist plausibel, auch wenn die FZ-Mittel nur Teil eines weitaus größeren Gesamtbudgets waren, das UNRWA im Libanon in den 12 Flüchtlingscamps einsetzte, um die strategischen Ziele des Hilfswerks auf Outcome-Ebene zu erreichen, wie bspw. der Schutz der Gesundheit oder die Deckung von Grundbedürfnissen.²⁵

Aus Zielgruppensicht zeigt eine Evaluierung vom März 2023 hinsichtlich Komponente 1, dass Begünstigte Cash Transfers als effektivste Maßnahme im Rahmen des Emergency Appeals²⁶ zur Deckung der Grundbedürfnisse sahen und die Transferzahlung dazu benutzen, die Kosten für Essen, Miete, Transport und Elektrizität zu decken.²⁷ Diese flexible Verwendung der Cash Transfers wurde durch die Anpassung des Designs von konditionierten Ernährungs- und Wohnhilfen in Phase I zu unkonditionierten Zahlungen in Phase II möglich, was im Rahmen der Evaluierung nicht nur als qualitativ angemessenere Dienstleistung für die Begünstigten bewertet wird, sondern auch mit einem geringeren Verwaltungsaufwand für UNRWA einherging sowie mit einem geringeren Aufwand für Begünstigte im Nachweis der Anspruchsberechtigung.

Hinsichtlich Komponente 2 lassen Vor-Ort-Besuche der Camps im November 2020 sowie während der EPE durchgeführte Interviews mit UNRWA-Mitarbeitenden ebenfalls den Schluss zu, dass die FZ-finanzierten Maßnahmen im Bereich UH/WASH nach wie vor einen Beitrag dazu leisteten, dass bspw. Abfall regelmäßig entsorgt werden konnte und eine in qualitativer und quantitativer Hinsicht verbesserte Trinkwasserversorgung Bestand hatte. Denn die FZ-Maßnahmen leisteten einen substanziellen Beitrag, dass die technischen Voraussetzungen für eine kontinuierliche und qualitativ angemessene Trinkwasserversorgung sowie eine regelmäßige Abfallentsorgung zu erfüllen.

Bei beiden Komponenten wurden weder Frauen noch andere spezifische Gruppen explizit in Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen einbezogen, auch wenn UNRWA grundsätzlich darauf achtet, die Camp-Bewohnerinnen und Bewohner in allen Flüchtlingslagern in die Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur mit einzubeziehen, um Vandalismus und struktureller Gewalt vorzubeugen. Dass in Komponente 1 keine spezifischen Gruppen einbezogen waren, war auch dem Soforthilfecharakter der Maßnahme sowie der hohen Bedürftigkeit aller PRS geschuldet (vgl. Relevanz | Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen). Allerdings hätte die Entscheidung, Cash Transfers an bspw. Frauen auszuzahlen, den Vorteil des Empowerments von Frauen mit sich bringen können.

Daneben gab es in Komponente 1 Unterschiede im Zugang zu den Leistungen. So waren zum Zeitpunkt des Implementierungsbeginns von Phase I die Cash Transfers PRS vorbehalten, PRL wurden nicht begünstigt, was zu Spannungen führte. Allerdings zahlte UNRWA gegen Ende der Durchführung von Phase II Cash Transfers auch an die als am vulnerabelsten klassifizierten PRL, was jedoch nicht mit den FZ-Mitteln von Phase I oder II finanziert wurde. Zu den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen unter den PRL zählten Familien mit Kindern im Alter bis 5 Jahren, ältere Menschen sowie chronisch Kranke.

Qualität der Implementierung

Insgesamt zeichnete sich UNRWA durch eine zufriedenstellende Qualität in der Steuerung und Implementierung der Maßnahmen in Phase I und II aus, versäumte es aber stellenweise, ausreichend institutionelle Kapazitäten aufzubauen oder sich mit anderen Akteuren auszutauschen, um aktuelle Erkenntnisse und Entwicklungen in angemessener Art und Weise zu berücksichtigen.²⁸ Zudem ist UNRWA vor allem auch im Libanon durch ein stark volatiles politisches und wirtschaftliches Umfeld geprägt, das sich auf die Qualität der Implementierung und den anvisierten Durchführungszeitraum nachteilig auswirkte, bspw. durch verzögerte Genehmigungsverfahren und Lieferschwierigkeiten (vgl. Relevanz | Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit). Hinzu kamen im Durchführungszeitraum gewaltvolle Proteste in UNRWA-Flüchtlingscamps. Insgesamt ist die Arbeit von UNRWA

²⁵ Die strategischen Ziele finden sich in der Medium Term Strategy 2016-2021 unter https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/mts_2016_2021.pdf (Zugriff: 16.08.2023).

²⁶ Der Emergency Appeal finanziert humanitäre Soforthilfemaßnahmen für palästinensische Geflüchtete in den palästinensischen Gebieten, für PRS im Libanon und in Jordanien sowie für palästinensische Flüchtlinge, die in Syrien bleiben.

²⁷ Der Bericht „Evaluation of the UNRWA Emergency Appeals for the oPt and Syria Regional Crisis 2016-21“ findet sich unter https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/final_report_unrwa_emergency_appeal_evaluation2_1.pdf (Zugriff: 16.08.2023).

²⁸ Zu diesem Schluss kommt auch der Bericht „Evaluation of UNRWA’s transition to the e-card modality in the Jordan, Lebanon and West Bank Fields“. Der Bericht findet sich unter <https://dios.unrwa.org/evaluation-unrwas-transition-e-card-modality-jordan-lebanon-and-west-bank-fields> (Zugriff: 16.08.2023).

bis heute durch eine gewaltvolle Umgebung geprägt, unter der insbesondere auch Kinder und Frauen leiden. Ein Monitoring der verschiedenen Risiken und Vorfälle wird von UNRWA regelmäßig vorgenommen, bspw. im Rahmen der UNRWA Protection Monitoring Reports. Ebenso versucht UNRWA durch gezielte Programme, bestimmte Risiken zu adressieren, wie bspw. Gewalt gegen Frauen etc.

Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)

Zu einer der nicht-intendierten Wirkungen des UNRWA-Engagements für PRS zählten Spannungen innerhalb der Gruppe der palästinensischen Geflüchteten, da die Cash Transfers PRS vorbehalten waren (vgl. Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen | Beitrag zu übergeordneter (nicht-intendierter) entwicklungspolitischen Veränderungen).²⁹ Demgegenüber standen jedoch auch positive Wirkungen von Cash Transfers. So gaben Begünstigte an, dass durch die Cash Transfers die weitere Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Situation und der Rückgriff auf negative Bewältigungsmechanismen verhindert wurden, wie etwa der Zwang, Schulden machen zu müssen oder Mahlzeiten zu reduzieren.³⁰ Zudem kann davon ausgegangen werden, dass neben den Cash Transfers auch die Gehälterfinanzierung von Müllentsorgern in Phase I positive Wirkungen nach sich zogen, da sich die Kaufkraft des Personals verbesserte. Auch beinhaltete die Gehälterfinanzierung Sozialabgaben sowie betriebliche Sozialleistungen, z.B. für Transport oder Krankenversicherung.

Zusammenfassung der Benotung:

Trotz des komplexen und volatilen Umfelds, in denen die Maßnahmen von Phase I und Phase II implementiert wurden, konnten die Ziele auf Outcome-Ebene weitgehend erreicht werden und haben im Bereich UH/WASH bis heute Bestand. Daher bewerten wir die Effektivität beider Phasen als ein den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel.

Effektivität: Erfolgreich (2)

Effizienz

Produktionseffizienz

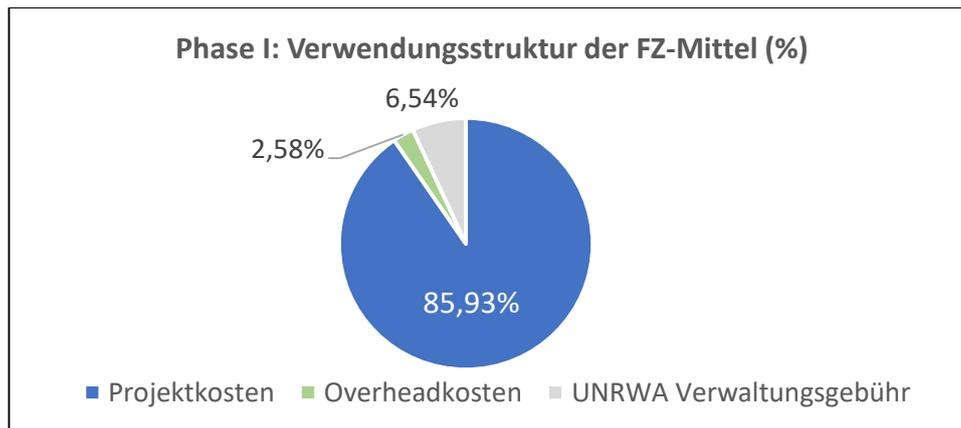
UNRWA als Projektträger war nicht verpflichtet, der KfW eine detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung für die durchgeführten Maßnahmen vorzulegen. Dies entsprach dem Standardverfahren (Single-Audit Principle) bei der Zusammenarbeit mit UN-Organisationen. UNRWA und/oder die libanesische Regierung leisteten keine Eigenbeiträge zur Finanzierung der Projektmaßnahmen. Finanzielle Additionalität des Einsatzes der öffentlichen FZ-Mittel war bei dem Vorhaben in beiden Phasen gegeben, da private Kapitalmärkte die Cash Transfers für PRS sowie den Auf- und Ausbau der Wasser- und Sanitärversorgung in den UNRWA-Camps nicht finanziert hätten.

Phase I

Aus dem von UNRWA per Ende Dezember 2016 erstellten Finanzbericht ergibt sich für Phase I des Vorhabens folgende Kostenstruktur: Von den eingesetzten FZ-Mitteln in Höhe von 5,0 Mio. EUR (6.180.607 USD) entfielen 5.477 Mio. USD (85,93 %) auf Projektkosten; zusätzlich stellte UNRWA 160 Tsd. USD. (2,6 %) Overheadkosten in Rechnung sowie 404 Tsd. USD als pauschale Verwaltungsgebühr (6,5 % der gesamten Projektkosten).

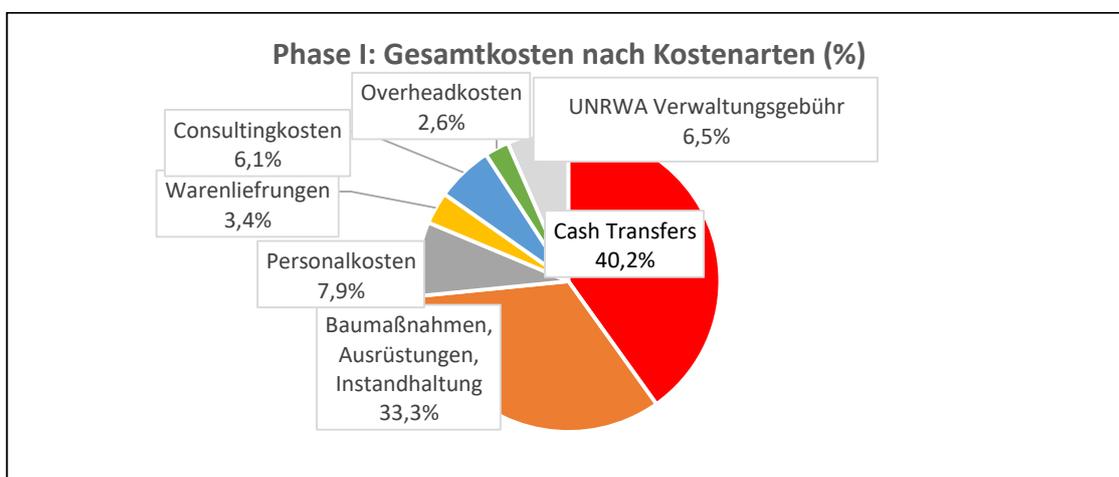
²⁹ Evaluation of the UNRWA Emergency Appeals for the oPt and Syria Regional Crisis 2016-21, S. 31.

³⁰ Final Evaluation of Phase Three Support through the EU Madad Fund; abrufbar unter <https://www.unrwa.org/resources/dios-and-evaluation/final-evaluation-madad-iii-support-lebanon-and-jordan> (Zugriff. 16.08.2023).



Eigene Darstellung. Datenquelle: UNRWA Financial Report December 2016.

Eine exakte Aufschlüsselung der finanziellen Inputs auf die Outputs in den Komponenten des Vorhabens lässt sich aus den Rechnungsunterlagen von UNRWA nicht rekonstruieren, und auch die Abschlusskontrolle enthält hierzu keine detaillierten Angaben. Möglich ist nur eine Aufgliederung der Gesamtkosten nach Kostenarten. Der größte Anteil der finanziellen Inputs entfiel mit 40 % der Kosten auf Cash Transfers; weitere 39 % wurden für Leistungen gezahlt, die Dritte im Auftrag von UNRWA erbrachten (Baumaßnahmen und Ausrüstungen, Consultants). Auf das UNRWA-Projektmanagement (einschließlich Personal, Warenbezug, Overheadkosten) entfielen knapp 14 % der Gesamtkosten. Die pauschale Verwaltungsgebühr in Höhe von 7 % der direkten Projektkosten (bzw. 6,54 % der Gesamtkosten) wird unter Berücksichtigung der schwierigen Rahmenbedingungen als angemessen beurteilt, zumal sie etwas niedriger war als bei vergleichbaren FZ-Vorhaben mit UNRWA als Projektträger.³¹ Ohnehin kam UNRWA als Projektträger de facto eine Monopolstellung zu, so dass hinsichtlich der pauschal abzugelenden Verwaltungskosten kein Verhandlungsspielraum bestand.



Eigene Darstellung. Datenquelle: UNRWA Financial Report December 2016.

Die geplanten Outputs wurden in den Komponenten Geldtransfers Ernährung (K1a) und Wohnen (K1b) sowie Verbesserung von Infrastruktur und Basisdienstleistungen (K2a) weitgehend erbracht, zum Teil sogar übererfüllt (vgl. Effektivität). Bei den Geldtransfers entfielen 15 % der Gesamtkosten auf K1a, 25 % auf K1b,³² weitere 53 % auf K2a. Die Fokussierung der finanziellen Inputs auf diese Outputs entsprach den durch multidimensionale

³¹ Bei dem FZ-Vorhaben „UNRWA Bildungs- und Gesundheitsprogramm - Gaza und Westjordanland“ betrug die von UNRWA in Rechnung gestellte Verwaltungspauschale 9,9 % der Gesamtkosten; vgl. EPE BMZ-Nr. 2019 69 245 (Phase II) und 2020 68 625 (Phase III).

³² Die Auszahlung in den monatlichen Runden per Überweisung auf von UNRWA entwickelte elektronische Geldkarten anstelle von Barauszahlung verbesserte die Compliance-Prüfung; ob diese Auszahlungsmodalität auch zu einer signifikanten Kostenreduzierung führte, konnte im Rahmen der EPE nicht nachgewiesen werden.

Armut, chronische Erkrankungen und soziale Exklusion geprägten Lebensverhältnissen der PRS.³³ Sicherheitsbedingt musste die geplante Komponente Rehabilitation Gemeinschaftsunterkünfte (K2b) entfallen.

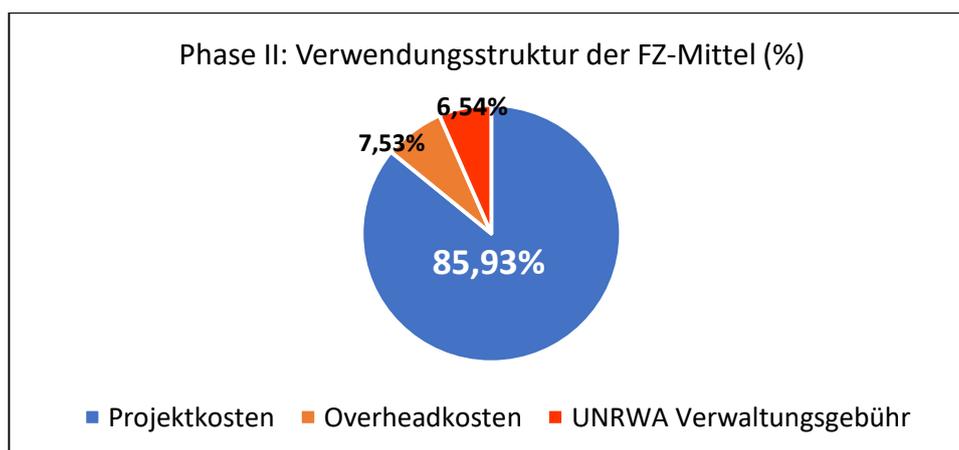


Eigene Darstellung. Datenquelle: Abschlussbericht Sonderinitiative Flucht UNRWA, Libanon (Phase I), 2021, S. 5.

Für Phase I des Vorhabens war nach Abschluss des Finanzierungsvertrags im Dezember 2014 eine Laufzeit von 12 Monate bis 31.12.2015 geplant. Auf Grund der angespannten Sicherheitssituation in den Lagern beantragte UNRWA jedoch zwei kostenneutrale Verlängerungen, zunächst bis zum 30.06.2016 und anschließend bis zum Ende Dezember 2016. Somit betrug die tatsächliche Implementierungsphase 24 Monate, und der Bericht der Abschlusskontrolle konnte auf Grund von Kapazitätsengpässen erst im Juli 2021 vorgelegt werden.

Phase II

Aus dem von UNRWA Ende Juli 2019 vorgelegten Finanzbericht lässt sich folgende Kostenstruktur des Vorhabens ableiten: Von den eingesetzten FZ-Mitteln in Höhe von 5,8 Mio. EUR (6.374.174 USD) wurden 5.477 Mio. USD (85,93 %) zur Finanzierung der Projektkosten verwendet; zusätzlich stellte UNRWA 480 Tsd. USD (7,5 %) für Overheadkosten in Rechnung sowie 417 Tsd. USD als pauschale Verwaltungsgebühr (6,5 % der gesamten Projektkosten). Im Vergleich zu Phase I fielen in Phase II deutlich höhere Overheadkosten an, bedingt hauptsächlich durch die Entwicklung von Strategiekonzepten und operationalen Umsetzungsplänen für Abfallentsorgung in den zwölf Flüchtlingslagern.

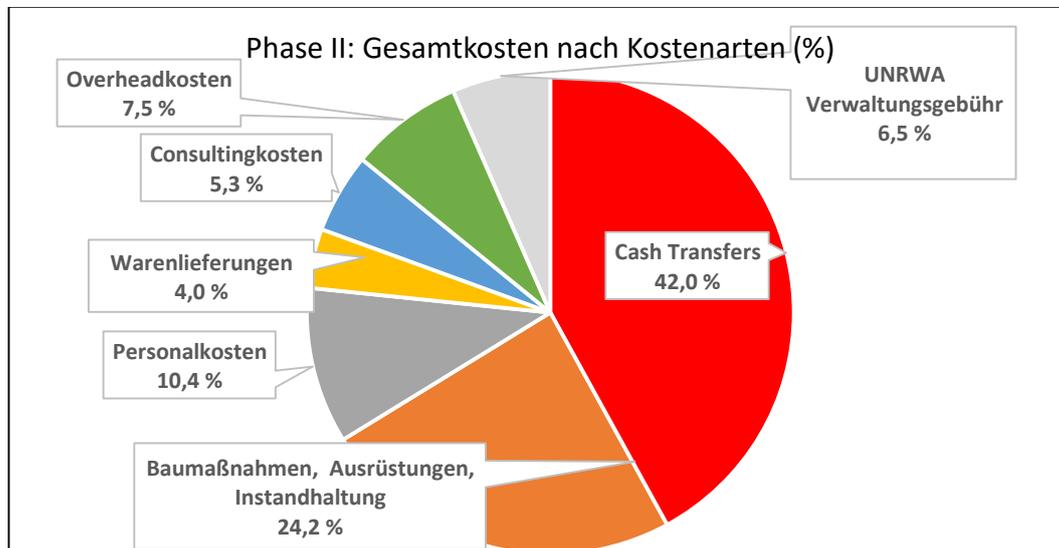


Eigene Darstellung. Datenquelle: UNRWA Financial Report July 2019.

Ebenso wie in Phase I, lässt sich auch für Phase II aus den Rechnungsunterlagen von UNRWA eine exakte Aufschlüsselung der finanziellen Inputs auf die Outputs in den Komponenten des Vorhabens nicht rekonstruieren; auch in der Abschlusskontrolle fehlen hierzu detaillierte Angaben. Möglich ist nur eine Aufgliederung der Gesamtkosten nach Kostenarten; sie zeigt, dass mit 42 % der Kosten der größte Anteil der finanziellen Inputs auf Cash

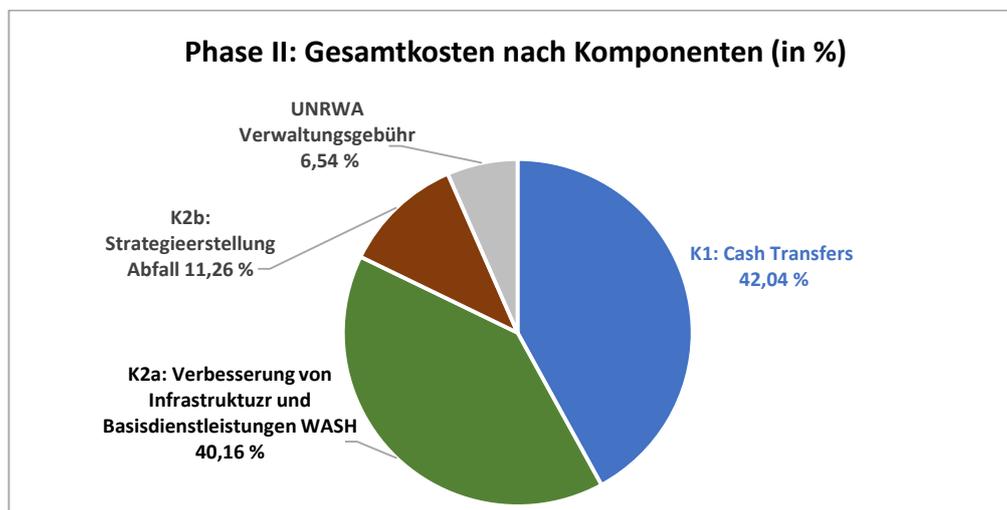
³³ Vgl. Chaaban, Jad et al. (2016).

Transfers entfiel. Weitere 29 % wurden für Leistungen gezahlt, die im Auftrag von UNRWA von Dritten erbracht wurden (Baumaßnahmen und Ausrüstungen, Consultants). Auf das UNRWA-Projektmanagement (einschließlich Personal, Warenbezug, Overheadkosten) entfielen 22 % der Gesamtkosten. Die von UNRWA für Phase II in Rechnung gestellte pauschale Verwaltungsgebühr war mit 7 % der direkten Projektkosten (bzw. 6,54 % der Gesamtkosten) identisch mit der Pauschalierung in Phase I.



Eigene Darstellung. Datenquelle: UNRWA Financial Report July 2019.

Die geplanten Outputs wurden in den Komponenten Cash Transfers (K1) und Verbesserung von Infrastruktur und Basisdienstleistungen (K2a) vollständig erbracht, zum Teil sogar übererfüllt. Auf K1 entfielen 42 % der Gesamtkosten³⁴ sowie 40 % auf K2a. Auch in Phase II entsprach die Fokussierung der finanziellen Inputs den drängendsten Bedarfen der Zielgruppe.³⁵ Für die Outputs „Strategiekonzept Abfallentsorgung“ (K2b) – als Vorleistungen für Anschlussphasen – wurden 11 % der finanziellen Inputs verwendet (vgl. Effektivität).



Eigene Darstellung. Datenquelle: Abschlussbericht Sonderinitiative Flucht UNRWA, Libanon (Phase II), 2021, S. 6.

Die Laufzeit von Phase II des Vorhabens sollte ursprünglich 24 Monate betragen, tatsächliche vergingen jedoch 43 Monate bis zum offiziellen Projektschluss Ende Juli 2019 sowie weitere 24 Monate bis zur Vorlage der

³⁴ Die Auszahlung in den monatlichen Runden per Überweisung auf von UNRWA entwickelte elektronische Geldkarten anstelle von Barauszahlung verbesserte die Compliance-Prüfung, und zudem reduzierte die geänderte Auszahlungsmodalität die Transaktionskosten; vgl. Abschnitt Allokationseffizienz.

³⁵ Vgl. UNRWA (2020): Socio-economic survey on Palestine refugees from Syria living in Lebanon, Beirut, Section IV und Section VI.

Abschlusskontrolle im Juli 2021. Nach Abschluss des Finanzierungsvertrags Anfang Dezember 2019 mussten mit UNRWA dreimal kostenneutrale Verlängerungen der Laufzeit vereinbart werden, da sich externe Genehmigungsverfahren für Baumaßnahmen verzögerten, Lieferschwierigkeiten in der UH/WASH-Komponente auftraten und verbleibende Projektmittel ausgezahlt werden sollten.

Bei der Beurteilung der Zeiteffizienz ist bei beiden Phasen zu berücksichtigen, dass im Durchführungszeitraum der Kollaps des öffentlichen Lebens im Libanon zeitweise Alltag war. Die Umsetzung der Maßnahmen wurde durch das volatile politische Umfeld, verstärkt durch landesweite Massenproteste 2019, und den Ausbruch der COVID-19 Pandemie Anfang 2020 massiv erschwert. Vor diesem Hintergrund wird die Zeiteffizienz des Vorhabens als eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Unter Berücksichtigung der extrem schwierigen Rahmenbedingungen lässt sich die Produktionseffizienz des Vorhabens in beiden Phasen insgesamt als erfolgreich bewerten, da die Ergebnisse ohne wesentliche Mängel sind und den Erwartungen entsprechen.

Allokationseffizienz

Aussagen über die Allokationseffizienz des FZ-Vorhabens lassen sich aus den zur Verfügung stehenden Daten nur indirekt ableiten, indem die Zahl begünstigter Personen³⁶ als Indikator der Outcome-Nutzung aus der Perspektive der Zielgruppe interpretiert wird.

Phase I

Mit FZ-Mitteln finanzierte UNRWA Geldtransfers für Ernährung in den Monaten Februar, März, April und Oktober 2015 für monatlich jeweils 8.638 Personen,³⁷ mit monatlichen Kosten von 27,25 USD je begünstigter Person (29,03 USD einschließlich anteiliger UNRWA-Verwaltungsgebühr). Geldtransfers für Wohnen wurden im März und April 2015 für durchschnittlich jeweils 27.104 Personen geleistet, zu monatlichen Kosten von 28,35 USD je Person (30,21 USD einschließlich anteiliger UNRWA-Verwaltungsgebühr).

Von den infrastrukturellen Maßnahmen in den 12 Camps für UH/WASH-Verbesserung konnten in unserer Berechnung 21.121 Personen profitieren, wofür direkte Kosten in Höhe von 156,14 USD pro Person anfielen bzw. 166,67 USD einschließlich anteiliger UNRWA-Verwaltungsgebühr.

Phase II

Cash Transfers erhielten im Mai, Juni und Juli 2016 im monatlichen Durchschnitt jeweils 33.846 Personen,³⁸ mit direkten Kosten von 26,39 USD je begünstigter Person (28,12 USD einschließlich anteiliger UNRWA-Verwaltungsgebühr). Anders als in Phase I wurde bei den Geldtransfers auf eine zweckgebundene Aufteilung in Wohn- und Ernährungszwecke verzichtet, sondern nur jeweils eine Überweisung getätigt. Dadurch wurden Effizienzgewinne in Form niedrigerer Pro-Kopf-Kosten realisiert: in Phase I betrug das mit der Zahl der Begünstigten gewogene arithmetische Mittel der Kosten pro Person 29,92 USD, gegenüber 28,12 USD in Phase II.

Von den infrastrukturellen Maßnahmen in den 12 Camps für UH/WASH-Verbesserungen konnten in unserer Berechnung 21.121 Personen profitieren³⁹, wofür direkte Kosten in Höhe von 121,20 USD pro Person anfielen bzw. 129,13 USD einschließlich anteiliger UNRWA-Verwaltungsgebühr. Gegenüber Phase I bedeutete dies eine Kostensenkung um rund 22 Prozentpunkte. Insgesamt waren jedoch die Kosten der WASH-Maßnahmen je begünstigter Person in beiden Phasen deutlich kostenintensiver als die vergleichbarer WASH-Maßnahmen eines FZ-Vorhabens 2016 mit UNICEF als Projektträger in Jordanien (41,44 USD pro begünstigter Person).⁴⁰ Allerdings ist bei diesem Vergleich zu beachten, dass Preisniveau sowie Inflationsraten im Libanon wesentlich höher waren als

³⁶ Abschlusskontrolle und UNRWA Final Reports enthalten für beide Phasen zum Teil stark voneinander abweichende Angaben zu der Zahl der begünstigten Personen in den einzelnen Komponenten. Zudem enthalten die genannten Zahlen begünstigter Personen Mehrfachzählungen, da identische Personen in jedem der Monate anspruchsberechtigt sein konnten, in denen Geld transferiert wurde; der Beurteilung der Allokationseffizienz wird daher die Zahl begünstigter Personen pro Monat im Durchschnitt der mehrmonatigen Zahlungsperioden zugrunde gelegt.

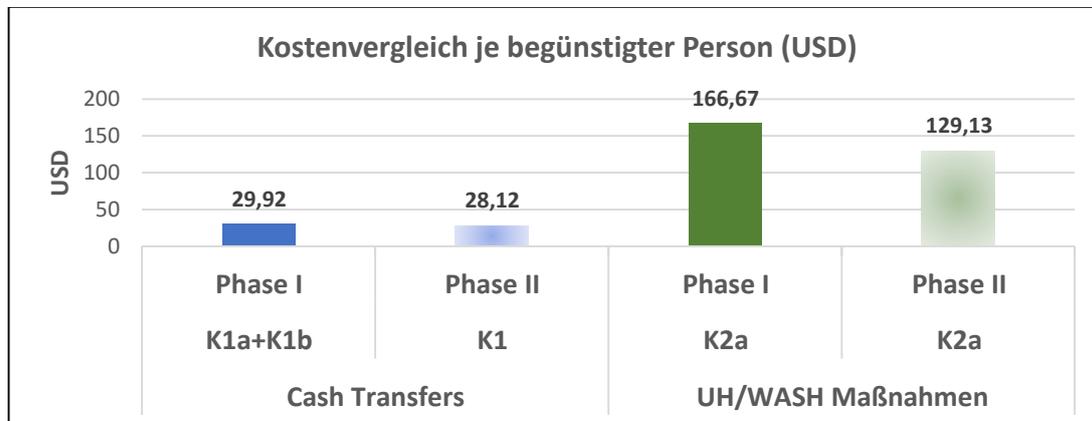
³⁷ Begünstigte Personen pro Monat im Durchschnitt des viermonatigen Cash Transfers für Ernährung 2015.

³⁸ Die in der Abschlusskontrolle (Tz. 4.04) und in dem UNRWA Final Report (S. 6) genannte Zahl von 101.539 Personen, die in der Drei-Monats-Periode durch Cash Transfers begünstigt wurden, enthält Mehrfachzählungen, da identische Personen in jedem der drei Monate anspruchsberechtigt sein konnten; der Beurteilung der Allokationseffizienz wird daher die Zahl begünstigter Personen pro Monat im Durchschnitt des dreimonatigen Cash Transfers Mai – Juli 2016 zugrunde gelegt.

³⁹ In der Abschlusskontrolle (Tz. 4.10) wird eine Gesamtbevölkerung von 220.000 in den 12 UNRWA-Flüchtlingslagern im Libanon als begünstigte Personen genannt, während der UNRWA Final Report (S. 2) als Begünstigte 29.000 Personen nennt. Für unsere Beurteilung der Allokationseffizienz gehen wir von 21.121 Begünstigten aus, was 51 % der von UNRWA Lebanon Field Office Ende 2015 registrierten PRS in den 12 Camps entspricht; vgl. UNRWA (2019): *Maintaining the resilience of Palestine refugees from Syria in Jordan and Lebanon*, S. 13.

⁴⁰ Vgl. EPE „UNICEF Jordanien, WASH Berm und Bildung/NLG“ (BMZ-Nr. 2016 18 594).

in Jordanien sowie verzögerte Genehmigungsverfahren und Lieferschwierigkeiten zu höheren Kosten führten; zudem konzentrierten sich die WASH-Maßnahmen bei dem Vorhaben in Jordanien auf nur drei Lager, während die UH/WASH-Aktivitäten in dem von uns evaluierten Libanon-Vorhaben kostensteigernd in zwölf Camps durchgeführt wurden.



Eigene Darstellung.

Methodisch vergleichbar abgeleitete Aussagen zu der Allokationseffizienz der Komponente Strategieentwicklung Abfallentsorgung (K2b) für die zwölf Camps im Libanon aus der Perspektive der Zielgruppe lassen sich nicht formulieren, da es während der Laufzeit des Vorhabens keine direkt Begünstigten gab. Die mögliche Umsetzung der Strategieempfehlungen wurde erst in Anschlussphasen möglich.

Mit der Einschränkung, dass sich wegen limitierter Datenverfügbarkeit Aussagen zur Allokationseffizienz des FZ-Vorhabens für beide Phasen nur indirekt ableiten lassen, wird die Allokationseffizienz als erfolgreich bewertet.

Zusammenfassung der Benotung:

Bei der Beurteilung der Effizienz wird berücksichtigt, dass für die Konzeption des Vorhabens alternative Gestaltungsmöglichkeiten nicht vorhanden waren, jedoch mit dem Vorhaben auch ein Beitrag zur Schließung der UNRWA-Budgetlücke geleistet wurde, so dass Leistungen zur Deckung von Grundbedürfnissen der PRS erbracht werden konnten. Im Hinblick auf die schwierigen Rahmbedingungen, unter den UNRWA im Libanon agiert, sowie der den Erwartungen entsprechenden Ergebnisse, wird die Produktionseffizienz des Vorhabens aus der Perspektive des Projektträgers als erfolgreich bewertet. Die Allokationseffizienz des Vorhabens bewerten wir aus der Perspektive der Zielgruppe ebenfalls als erfolgreich. Die Zeiteffizienz wird als eingeschränkt erfolgreich eingestuft. Unter Berücksichtigung aller Bewertungsdimensionen beurteilen wir die Effizienz des Vorhabens insgesamt als erfolgreich.

Effizienz: erfolgreich (2)

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel auf Impact-Ebene war es, einen Beitrag dazu zu leisten, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf PRS und PRL zu lindern sowie die soziale Kohäsion zwischen diesen Flüchtlingsgruppen zu stärken.

Zu den schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts für palästinensische Geflüchtete im Libanon zählte die Verschärfung der Überfüllung der UNRWA-Camps und der Druck auf die dortige technische und soziale Infrastruktur sowie auf Basisdienstleistungen, deren Fehlen sich nachteilig auf grundlegende individuelle und gesellschaftliche Voraussetzungen für entwicklungspolitische Veränderungen auswirkt.

Da es in den letzten Jahren gelungen ist, Basisdienstleistungen in den UNRWA-Flüchtlingscamps aufrechtzuerhalten sowie Basisinfrastruktur zu verbessern, ist es plausibel, dass das Ziel erreicht wurde, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf PRS und PRL zu lindern, in dem die Situation von Hunger, Kälte, fehlendem Wasser und schlechten Hygienebedingungen abgedefert werden konnte.

Weniger deutlich fällt die Zielerreichung der Stärkung der sozialen Kohäsion zwischen PRL und PRS aus. So beobachtete UNRWA in der Vergangenheit – zum Teil vermehrt – Spannungen oder Konflikte zwischen PRL und PRS, die vor allem mit der Wahrnehmung eines unterschiedlichen Zugangs zu UNRWA-Hilfe zusammenhängen. Hinzu kamen mitunter gewalttätige bis tödliche Konflikte rivalisierender Palästinensergruppen in den UNRWA-Camps.⁴¹

Beitrag zu übergeordneten (intendierten) developmentspolitischen Veränderungen

Trotz plausiblen Gründen, dass das FZ-Vorhaben hinsichtlich seines Beitrags zur Aufrechterhaltung von Basisdienstleistungen und der Erschaffung von Infrastruktur dazu beigetragen hat, die schlimmsten Auswirkungen für palästinensische Geflüchtete im Libanon zu lindern, hat sich an der sozialen Situation der PRL und PRS bis heute wenig geändert. So ist der Anteil von PRL, die unter der Armutsgrenze leben müssen, von 65 % (2016) auf 80 % (2023) massiv gestiegen. Auch unter den PRS ist die Armutsquote fast unverändert hoch (89 % (2015); 87 % (2020)).⁴² Hinzu kommt eine angespannte Ernährungssituation vieler PRS und PRL.⁴³ Zurückzuführen sind diese Entwicklungen vor allem auf die ökonomische und politische Krise im Libanon in den vergangenen Jahren, die so tiefgreifend ist, dass sie etwaige Verbesserungen auf übergeordneter developmentspolitischer Ebene zu konterkarieren vermag, welche durch das FZ-Vorhaben bzw. das Gesamtengagement von UNRWA herbeigeführt wurden. So stellt sich bspw. durch die Wirtschaftskrise die Müllentsorgung in den Camps als herausfordernd dar, weil kommunale Mülldeponien geschlossen wurden und diese nur noch privat – gegen Gebühren – betrieben werden. Ebenso wenig ist in den Camps aufgrund der Wirtschaftskrise eine kontinuierliche Wasserversorgung möglich, da die nationale Stromversorgung immer wieder zusammenbricht und mit Strom betriebene Brunnen nicht weiter betrieben werden können. Trotz diesen immensen Herausforderungen kann jedoch angenommen werden, dass ohne die Finanzierung von Phase I und Phase II sowie die Beiträge anderer Geber die Lebenslage der palästinensischen Geflüchteten und insbesondere der PRS noch prekärer gewesen wäre, da bspw. die Cash Transfers von UNRWA die Not der PRS zumindest kurzfristig abfedern konnten oder die Maßnahmen im Bereich UH zu einem niedrigeren Infektionsrisiko beitrugen, was sich positiv auf die Gesundheit der Menschen in den UNRWA-Camps auswirkte. Zudem wurden mittlerweile neue Lösungen gefunden, um die Infrastruktur weiter zu betreiben, bspw. durch den Einsatz von PV-Anlagen zum Betrieb der Brunnen.

Beitrag zu übergeordneter (nicht-intendierter) developmentspolitischer Veränderungen

Zu den nicht-intendierten Wirkungen des Vorhabens zählte der von PRL als ungleich wahrgenommenen Zugang zu UNRWA-Dienstleistungen, insbesondere hinsichtlich der Cash Transfers (vgl. Effektivität | Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)). Während alle PRS anspruchsberechtigt waren, waren unter den PRL nur diejenigen berechtigt, die bspw. unter extremer Armut litten. Unterschiede bestanden bzw. bestehen auch hinsichtlich der Höhe sowie dem Auszahlungsrhythmus der Cash Transfers.

UNRWA-Berichten zufolge haben die Spannungen hinsichtlich eines als ungleich wahrgenommenen Zugangs zu Cash Transfers zum Zeitpunkt der EPE zwar nachgelassen, gleichzeitig zeichnet sich durch die Wirtschaftskrise ein erhöhter Bedarf an Transferzahlungen unter PRL ab, so dass potenzielle Konflikte zwischen PRL und PRS wieder auftreten können. An dieser Stelle wurden Do-no-harm-Prinzipien nicht vollständig berücksichtigt sowie Durchführungsrisiken nicht ausreichend adressiert. Hinzu kommt, dass von Cash Transfers positive Langzeitwirkungen nur dann erzielt werden, wenn sie mit einer Reihe weiterer Maßnahmen verbunden werden.⁴⁴

Zusammenfassung der Benotung:

Insgesamt werden die übergeordneten developmentspolitischen Wirkungen noch als eingeschränkt erfolgreich bewertet, da mit den Maßnahmen von Phase I und Phase II ein Beitrag dazu geleistet wurde, die schlimmsten Auswirkungen der Syrienkrise auf PRS und PRL zu lindern, gleichwohl sich die soziale Kohäsion zwischen diesen Gruppen nicht nachweislich stärken ließ.

Übergeordnete developmentspolitische Wirkungen: eingeschränkt erfolgreich (3)

⁴¹ Als Indikatoren des Zielsystems wurden die sozioökonomische Situation von PRL und PRS sowie zu Konflikten zwischen PRL und PRS zur Beurteilung der Zielerreichung auf Impact-Ebene zugrunde gelegt. Weil Daten jedoch nicht ausreichend verfügbar sind, wird in der EPE auf eine tabellarische Darstellung der Indikatoren und ihren Ziel- und Ist-Werten verzichtet.

⁴² Chaaban, Jad et al. (2016); UNRWA (2020); UNRWA (2023); Lebanon Quarterly Protection Update Q1.

⁴³ https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Lebanon_Acute_Food_Insecurity_May2023_Oct2023_Report.pdf.

⁴⁴ <https://www.idos-research.de/en/analysen-und-stellungnahmen/article/die-wirkung-von-cash-transfers-auf-die-ernaehrungssicherung-in-sub-sahara-afrika-fakten-gestaltung-und-umsetzung/> (Zugriff: 18.09.2023).

Nachhaltigkeit

Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Die mit dem Vorhaben erreichten positiven Wirkungen können in Folgephasen nur mit externer finanzieller Unterstützung erhalten werden. Denn die palästinensischen Geflüchteten aus Syrien im Libanon werden auf absehbare Zeit keinen legalen Status erhalten, der ihnen eigenständige Erwerbstätigkeit zur Sicherung ihres Lebensunterhalts ermöglicht, noch werden sie überwiegend nach Syrien zurückkehren können. Eine politische Lösung der palästinensischen Flüchtlingsfrage, von der auch die zukünftige Aufgabenstellung von UNRWA abhängt, ist auf absehbare Zeit nicht erkennbar. Die finanzielle Situation von UNRWA bleibt weiterhin ungesichert, und damit auch die Nachhaltigkeit der sozialen Dienstleistungsangebote in den UNRWA-Camps im Libanon. Um das chronische Budgetdefizit schließen zu können, erwartete UNRWA 2022 von der internationalen Gebergemeinschaft 1,6 Mrd. USD.⁴⁵ Vor diesem Hintergrund war die Formulierung einer Exit-Strategie unrealistisch.

Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten

Das FZ-Vorhaben ermöglichte es UNRWA, temporär Cash Transfers sowie Verbesserungen von UH/WASH-Basisinfrastrukturen zu finanzieren. Ohne diese externe Unterstützung wären weder der Projektträger noch die Zielgruppe zur Durchführung der Maßnahmen in der Lage gewesen. Mit der Entwicklung einer Strategie zur Abfallentsorgung sowie von Umsetzungsplänen für alle Camps wurde in Phase II der Aufbau nachhaltiger Kapazitäten gefördert, was die Anschlussfähigkeit des Vorhabens unterstützte. Diese wurde in Folgephasen mit konzeptionellen Modifikationen auch wahrgenommen.⁴⁶ Insofern war der Beitrag des Vorhabens zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten erfolgreich.

Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit

Der Modulvorschlag von 2014 für Phase I betonte, dass es sich um ein krisenbedingtes Soforthilfeprogramm mit schnell wirkenden Einzelaktivitäten handele. In beiden Phasen zielte das Vorhaben, als Modul der Sonderinitiative Flucht UNRWA Libanon, nicht unmittelbar auf langfristige übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen ab. Das konnte von Geldtransfers während nur weniger Monate ohnehin nicht erwartet werden. Hingegen trugen UH/WASH Maßnahmen dazu bei, die Basisinfrastruktur in den Camps nicht lediglich kurzfristig zu verbessern, und damit auch die prekäre Situation der dort lebenden Geflüchteten aus Syrien. Vor allem weibliche Geflüchtete leiden in besonderem Maße unter völlig unzureichenden sanitären Verhältnissen in den Lagern.⁴⁷

Der sozio-ökonomische Kontext bleibt durch steilen Niedergang der libanesischen Wirtschaft gekennzeichnet, weit entfernt von einer nachhaltigen Stabilisierung. Fragmentierte und zudem völlig unzureichende staatliche Maßnahmen der Krisenbewältigung lassen verfügbares Kapital (einschließlich Humankapital und sozialem Kapital) erodieren; Ergebnis dieses Staatsversagens ist eine tiefgreifende soziale Ungleichheit, mit einigen wenigen Gewinnern und einer großen Mehrheit von Verlierern.⁴⁸

Wird das politische Risiko bei der Beurteilung der Nachhaltigkeit ausgeklammert, und für die Bewertung nur die Sicherstellung der Nutzung qualitativ angemessener UNRWA-Basisdienstleistungen berücksichtigt, gilt für das FZ-Vorhaben unter Berücksichtigung des eingeschränkten Nachhaltigkeitsanspruchs aus heutiger Sicht die Nachhaltigkeitsstufe 3 (eingeschränkt erfolgreich). Zwar liegen die Ergebnisse unter den Erwartungen, aber mit einiger Wahrscheinlichkeit ist zu erwarten, dass UNRWA die erforderlichen Finanzierungszusagen erhalten wird, so dass die mit den UNRWA-Dienstleistungsangeboten erzielten positiven Wirkungen erhalten bleiben.

Zusammenfassung der Benotung: Die modularen Maßnahmen des Vorhabens, die im Rahmen der Sonderinitiative Flucht UNRWA Libanon finanziert wurden, waren konzeptionell nicht auf langfristige übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen abgestellt. Insgesamt bewerten wir das Nachhaltigkeitskriterium nur als eingeschränkt erfolgreich, denn einerseits - bedingt auch durch den negativen sozioökonomischen und politischen Kontext - wurde von einem eingeschränkten Nachhaltigkeitsanspruch ausgegangen; andererseits ist zu erwarten,

⁴⁵<https://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/un-agency-palestine-refugees-announces-2022-budget>

(Zugriff: 10.07.2023). Zur chronischen UNRWA-Finanzkrise vgl. Berg, Kjersti G./Jensehaugen, Jørgen/Tiltne, Åge A. (2022): UNRWA, funding crisis and the way forward, Oslo.

⁴⁶ Abschlussbericht Sonderinitiative Flucht UNRWA, Libanon Phase III (BMZ-Nr. 2016 408 12) und Phase IV (BMZ-Nr. 2017 499 51).

⁴⁷ Vgl. IPSOS Group (2018): Unpacking gendered realities in displacement: the status of Syrian refugee women in Lebanon, UN Women Regional Office for Arab States, Cairo.

⁴⁸ World Bank (2023): Lebanon Economic Monitor: The Normalization of Crisis Is No Road for Stabilization, Washington DC.

dass UNRWA die erforderlichen Finanzierungsmittel erhalten wird, um die positiven Wirkungen der sozialen Dienstleistungsangebote in den Camps weiterzuführen.

Nachhaltigkeit: eingeschränkt erfolgreich (3)

Gesamtbewertung: Eingeschränkt erfolgreich

Insgesamt lautet die Gesamtbewertung von Phase I und II des Vorhabens „eingeschränkt erfolgreich“, da das Vorhaben neben konzeptionellen Schwächen in Phase I und II nur eingeschränkt entwicklungspolitische Wirksamkeit entfaltete; zudem ist die Nachhaltigkeit gefährdet.

Beiträge zur Agenda 2030

Universaler Geltungsanspruch: Das Vorhaben leistete einen Beitrag zur Erreichung nachhaltiger Entwicklungsziele, insbesondere zu SDG 3, SDG 5, SDG 6, SDG 16 und SDG 17.

Gemeinsame Verantwortung und Rechenschaftslegung: Das Vorhaben ergänzte sich mit Maßnahmen von FZ-Finanzierungen über UNICEF, WFP und UNDP im UH/WASH-Bereich im Libanon. Mit Stakeholdern wurden in technischen Workshops Empfehlungen für integriertes Wasserressourcenmanagement in den Camps diskutiert, die Eingang in den UNRWA Lebanon Environmental Health and Response Plan (2018-2021) fanden. Die Rechenschaftslegung von UNRWA erfolgte entsprechend dem Single-Audit-Prinzip der Vereinten Nationen.

Zusammenspiel ökonomischer, ökologischer und sozialer Entwicklung: Mit der Aufrechterhaltung von Basisdienstleistungen, dem Bau und der Rehabilitierung von Wasser- und Sanitärsystemen für PRL und PRS sowie der Einbindung privater Bauunternehmen wurden positive Wechselwirkungen zwischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Wirkungen gefördert.

Inklusivität/Niemanden zurücklassen: Für PRS als besonders vulnerable Gruppe wurden mit den Maßnahmen des Vorhabens positive Wirkungen erzielt. Vulnerable Gruppen unter den PRL wurden mit dem Vorhaben jedoch nicht adressiert.

Projektspezifische Stärken und Schwächen sowie projektübergreifende Schlussfolgerungen und Lessons Learned

Zu den Stärken und Schwächen des Vorhabens zählen insbesondere:

- Auf der Grundlage von Bedarfsanalysen finanzierte der FZ-Beitrag auch strategische Maßnahmen zur langfristigen Planung und Umsetzung von WASH und Abfallentsorgung in den Flüchtlingslagern durch UNRWA, um diese nachhaltig fortführen zu können.
- Die Konzeption des Vorhabens ermöglichte es, schnell und lokal angepasst auf prekäre Situationen in den Camps und auf Bedarfe der Bewohnerinnen und Bewohner reagieren zu können, was jedoch zu Lasten von Standards zur Wirkungsmessung ging.
- Die Zusammenlegung temporärer Cash Transfers an PRS mit Maßnahmen im Bereich UH/WASH trug unmittelbar zu Verbesserung der Versorgungssituation von PRS und PRL bei; allerdings erschwerte diese Parallelität von Maßnahmen eine klare Zuordnung von Wirkungen des FZ-Vorhabens.
- Aufgrund der Dringlichkeit des Vorhabens und einer Konkretisierung der Maßnahmen erst im Durchführungszeitraum konnte die FZ wenig sektorspezifische Expertise einbringen, die sowohl im Bereich UH/WASH als auch im Bereich Cash Transfer gegeben ist.
- Dass nicht alle Gruppen palästinensischer Geflüchteter den gleichen Zugang zu UNRWA-Leistungen hatten, führte zu sozialen Spannungen zwischen diesen Gruppen.

Schlussfolgerungen und Lessons Learned:

- Eine Finanzierung des Vorhabens über den multilateralen BMZ-Titel anstelle der gewählten Finanzierung aus BMZ-Haushaltsmitteln hätte den Vorteil gehabt, einen nicht zu rechtfertigenden Aufwand des Projektträgers für Monitoring und Berichterstattung vieler kleinteiliger Maßnahmen zu vermeiden.
- Dass sich die soziale Situation der PRL und PRS mitunter verschlechtert hat und soziale Spannungen und gewalttätige Eskalationen Bestand haben, ist auf die ökonomische und politische Krise im Libanon zurückzuführen. Daher braucht es neben Maßnahmen, wie Cash Transfers oder Maßnahmen im Bereich UH/WASH, vor allem auch gewaltpräventive Angebote sowie psychosoziale Betreuungsangebote für Mädchen und Frauen, die unter der fragilen Sicherheitslage und sexueller Gewalt leiden.
- Bei FZ-Vorhaben in Flüchtlingslagern kommt Maßnahmen zur Stärkung von Ownership der Zielgruppe eine wichtige Bedeutung zu, um Vandalismus und struktureller Gewalt entgegenzuwirken; dies erfordert die Einbindung partizipativer Maßnahmen in eine längerfristige Planung der Vorhaben. Zumindest bei der Planung und Durchführung von Investitionsmaßnahmen ging der Projektträger partizipativ vor, und entwickelte - mit Unterstützung der deutschen TZ – unter Einbindung der Bewohnerinnen und Bewohner „Camp Improvement Plans“.

Evaluierungsansatz und Methoden

Methodik der Ex-post-Evaluierung

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

Dokumente:

KfW-Projektdokumente, UNRWA-Reports, sekundäre Fachliteratur, Analysen von World Bank und IMF, Ex-post Evaluierungen vergleichbarer Vorhaben mit UNRWA und UNICEF als Projektträgern.

Datenquellen und Analysetools:

UNHCR Refugee Data Finder; Bertelsmann Transformation Index; Satellitenbilder; Health Nutrition and Population Statistics; World Development Indicators

Interviewpartner:

KfW-Mitarbeitende des operativen Bereichs, Mitarbeitende von UNRWA.

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

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

Folgende Aspekte limitierten die Evaluierung:

- Einige Projektunterlagen waren nicht oder nur mit hohem zeitlichem Aufwand zu beschaffen.
- Kostennachweise in Projektunterlagen waren teilweise widersprüchlich oder unvollständig, aber kein Hinweis auf Mittelfehlverwendung
- Abweichende Angaben in Projektdokumenten zu der Zahl der von den dem FZ-Vorhaben begünstigten Personen erschwerten die Bewertung des Effizienzkriteriums.
- Sicherheitsbedingte Zugangsbeschränkungen zu den Camps begrenzten die Aussagefähigkeit der Berichterstattung während des Interventionszeitraums.

- Zeitnahe Ex-post-Evaluierungen mehrerer FZ-Vorhaben bedeuteten für UNRWA als Projektträger eine erhebliche Kapazitätsbelastung.
- Schwierige und zeitlich verzögerte Kommunikation mit zuständigen UNRWA-Mitarbeitenden Libanon.

Methodik der Erfolgsbewertung

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

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

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

Impressum

Verantwortlich:

FZ E

Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank

FZ-Evaluierung@kfw.de

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

KfW Bankengruppe

Palmengartenstraße 5-9

60325 Frankfurt am Main, Deutschland

Anlagenverzeichnis:

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Anlage Risikoanalyse

Anlage Projektmaßnahmen und Ergebnisse

Anlage Empfehlungen für den Betrieb

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

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Projektziel auf Outcome-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
Bei Projektprüfung: Es sollte ein Beitrag dazu geleistet werden, die schlimmsten Auswirkungen der prekären Lage der syrisch-palästinensischen Flüchtlinge durch Cash-Transfers, Winterhilfe und Nahrungsmittel zu verringern. Hinzu kamen Notinvestitionen in Gemeinschaftsunterkünfte.		Die Maßnahmen wurden erst im Laufe der Durchführung konkretisiert, weshalb das Projektziel im PV vage formuliert wurde. Nutzung und qualitative Aspekte wurden nicht berücksichtigt. Zudem bewegt sich das Projektziel eher auf der Impact-Ebene.			
Bei EPE (falls Ziel modifiziert): Ziel auf Outcome-Ebene war es, qualitativ angemessene Basisdienstleistungen in den UNRWA-Flüchtlingscamps aufrechtzuerhalten bzw. zur Verfügung zu stellen, die von palästinensischen Flüchtlingen aus Syrien (PRS) sowie palästinensischer Flüchtlinge im Libanon (PRL) genutzt werden.					
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau AK Optional: Zielniveau EPE	Status PP (Jahr)	Status AK (2021)	Optional: Status EPE (Jahr)
Indikator 1 (AK): Empfängerinnen und Empfänger von Cash Transfers (Gesamt/PRS)	Spiegelt Nutzung wider und ist auf Outcome-Ebene angemessen. Qualitative Aspekte werden jedoch nicht berücksichtigt.	Phase I: 41.000 Phase II: 41.000	n.v.	Phase I: 92.705 Phase II: 101.539	n.v.
Indikator 2 (AK): Begünstigte von verbesserter WASH-Infrastruktur	Spiegelt Nutzung wider und ist auf Outcome-Ebene angemessen. Qualitative Aspekte werden jedoch nicht berücksichtigt.	Phase I: 22.000 Phase II: 22.000	n.v.	Phase I: 220.000 Phase II: 220.000	n.v.
NEU: Indikator 3: Wasser- und Sanitärinfrastruktur ist in Betrieb sowie einem guten Zustand	Indikator ist dem UNRWA-Abschlussbericht entnommen. Indikator ist angemessen und wird im Hauptbericht thematisiert, jedoch nicht in der Tabelle aufgenommen, da keine quantitativen Aussagen getroffen werden können.				Wird abgefragt
NEU: Indikator 4: Pläne für ein integriertes Abfallwirtschaftssystem sind entwickelt und umgesetzt	Indikator ist dem UNRWA-Abschlussbericht entnommen. Indikator ist angemessen und wird im Hauptbericht thematisiert, jedoch nicht in der Tabelle aufgenommen, da keine quantitativen Aussagen getroffen werden können.				Wird abgefragt

Projektziel auf Impact-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
Bei Projektprüfung: Es sollte ein Beitrag zur Stabilisierung der Nachbarländer in der Syrienkrise geleistet werden und die Auswirkungen auf die Flüchtlinge sollten verringert werden.		Der Beitrag zur Stabilisierung und die Reduzierung der Auswirkungen auf Geflüchtete wird sowohl aus damaliger als auch aus heutiger Sicht als angemessen beurteilt. Allerdings bleibt vage, was mit Beitrag zur Stabilisierung gemeint ist, ebenso mit Auswirkungen.			
Bei EPE (falls Ziel modifiziert): Ziel auf Impact-Ebene war es, einen Beitrag dazu zu leisten, die schlimmsten Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf palästinensische Flüchtlinge aus Syrien (PRS) sowie palästinensische Flüchtlinge im Libanon (PRL) zu lindern und die soziale Kohäsion zwischen diesen Flüchtlingsgruppen zu stärken.					
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau PP / EPE (neu)	Status PP (Jahr)	Status AK (Jahr)	Status EPE (Jahr)
NEU: Indikator 1: Einschlägige Indikatoren zur Lebenslage haben sich nicht verschlechtert, wie Armutsquote, Food Insecurity etc.	Indikatoren können als Proxy-Indikatoren dienen, um Lebenslage zu beurteilen. Allerdings bleibt eine Zuordnungslücke bestehen, auf was Verbesserungen oder Verschlechterungen zurückzuführen sind.	Quelle: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/survey_on_the_economic_status_of_palestine_refugees_in_lebanon_2015.pdf			Quelle: UNRWA Protection Monitoring Report – Quarter 1 (Q1) 2022 sowie https://www.action-pal.org.uk/en/post/12732/news-and-reports/87-of-palestinians-of-syria-in-lebanon-living-below-poverty-line
NEU: Indikator 2: Es kommt zu keinen gewalttätigen Konflikten zwischen PRS und PRL	Indikator kann als Proxy-Indikator dienen, um den Beitrag zur sozialen Kohäsion zwischen PRS und PRL zu beurteilen.				Quelle: UNRWA Protection Monitoring Report – Quarter 1 (Q1) 2022

Anlage Risikoanalyse

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

Risiko	Relevantes OECD-DAC Kriterium
<p>Planungs- und Umsetzungsrisiken in Folge des im Libanon politisch hochsensiblen Flüchtlingsthema</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ex post in der AK 2021 identifiziert 	<p>Effektivität</p> <p>Effizienz</p>
<p>Durchführungsrisiken (Zugangsrestriktionen durch die libanesischen Armee; Volatilität des politischen Umfelds; gewalttätige Auseinandersetzungen in den Flüchtlingslagern)</p> <ul style="list-style-type: none"> - In der Berichterstattung während der Durchführungsphasen identifiziert - Ex post in der AK 2021 identifiziert - Ex-post in dem UNRWA-Final Report Phase I identifiziert 	<p>Effektivität</p> <p>Effizienz</p> <p>Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen</p>
<p>Risiko einer sich verschlechternden Sicherheitslage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ex ante im Modulvorschlag 2014 identifiziert - In der Berichterstattung während der Durchführungsphasen identifiziert - Ex post in der AK 2021 identifiziert - Ex-post in den UNRWA-Final Reports 2016 und 2019 identifiziert 	<p>Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen</p>
<p>Risiko anhaltender Finanzierungsengpässe bei UNRWA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ex ante im Modulvorschlag 2014 identifiziert - In der Berichterstattung während der Durchführungsphasen identifiziert - Ex post in der AK 2021 identifiziert 	<p>Nachhaltigkeit</p>

Anlage Projektmaßnahmen und deren Ergebnisse

Vgl. Hauptteil

Anlage Empfehlungen für den Betrieb

Die Abschlusskontrolle beider Phasen des Vorhabens enthält keine Empfehlungen für den Betrieb, sondern nur die allgemeine Empfehlung, UNRWA auch weiterhin bei der Versorgung der PRS zu unterstützen

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

Relevanz

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Ausrichtung an Politiken und Prioritäten			2	o	
Sind die Ziele der Maßnahme an den (globalen, regionalen und länderspezifischen) Politiken und Prioritäten, insbesondere der beteiligten und betroffenen (entwicklungspolitischen) Partner und des BMZ, ausgerichtet?	Inwieweit entsprechen die Maßnahmen und ihre Zielsetzungen in Phase I und II den Zielen des Regional Response Plan bzw. dem 3RP?	Regional Response Plan (2014), Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) (2015/2016 ff.)			
Berücksichtigen die Ziele der Maßnahme die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Verwaltungskapazitäten, tatsächliche Machtverhältnisse (auch bzgl. Ethnizität, Gender, etc.))?	Wie sind die Rahmenbedingungen für palästinensische Geflüchtete im Libanon? Sind die Rahmenbedingungen für PRS und PRL dieselben? Gab es Veränderungen der Rahmenbedingungen zwischen Phase I und II?	u.a. https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/228365/fluechtlinge-zweiter-klasse-palaestiner-im-libanon/#node-content-title-3			
Sonstige Evaluierungsfrage 1	Wie hat sich der Zustrom von PRS seit Implementierungsbeginn entwickelt/zwischen Phase I und II? Wie ist die Relation von PRS und PRL? Wie ist die Relation von libanesischer Bevölkerung zu Geflüchteten?	u.a. https://www.unrwa.org/palestine-refugees-syria-lebanon			
Bewertungsdimension: Ausrichtung an Bedürfnisse und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3	o	PRL nicht berücksichtigt

<p>Sind die Ziele der Maßnahme auf die entwicklungspolitischen Bedürfnisse und Kapazitäten der Zielgruppe ausgerichtet? Wurde das Kernproblem korrekt identifiziert?</p>	<p>Siehe Sonstige Evaluierungsfrage 1 oben</p> <p>Wie ist die soziale Lage in den UNRWA-Flüchtlingslagern im Libanon?</p> <p>Gab es Konzepte, um proaktiv gewaltsamen Auseinandersetzungen innerhalb der Camps zwischen rivalisierenden palästinensischen Gruppierungen zu begegnen?</p>	<p>u.a. https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/survey_on_the_economic_status_of_palestine_refugees_in_lebanon_2015.pdf</p> <p>Frage an den Projektträger</p>			
<p>Wurden dabei die Bedürfnisse und Kapazitäten besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.) berücksichtigt? Wie wurde die Zielgruppe ausgewählt?</p>	<p>Wie unterscheidet sich die soziale Lage von PRS und PRL?</p>	<p>PV</p>			
<p>Hätte die Maßnahme (aus ex-post Sicht) durch eine andere Ausgestaltung der Konzeption weitere nennenswerte Genderwirkungspotenziale gehabt? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Gab es Ansätze/Maßnahmen speziell für Frauen in Phase I oder Phase II?</p>	<p>PV, Interview mit Projektträger</p>			
<p>Bewertungsdimension: Angemessenheit der Konzeption</p>			<p>3</p>	<p>+</p>	<p>Mängel wären vermeidbar gewesen</p>
<p>War die Konzeption der Maßnahme angemessen und realistisch (technisch, organisatorisch und finanziell) und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems beizutragen?</p>	<p>Wie stellte sich die Finanzierungssituation von UNRWA über die Laufzeit des Vorhabens dar?</p> <p>Waren die Phasen zeitlich angemessen konzipiert?</p>	<p>Interview mit Projektträger</p>			

<p>Ist die Konzeption der Maßnahme hinreichend präzise und plausibel (Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Zielsystems sowie der dahinterliegenden Wirkungsannahmen)?</p>	<p>Welche Wirkungsannahmen liegen Cash Transfers zugrunde?</p> <p>Welche Wirkungsannahmen liegen der Errichtung von Infrastruktur und anderen projektspezifischen Maßnahmen zugrunde?</p>	<p>Sekundärliteratur</p>
<p>Bitte Wirkungskette beschreiben, einschl. Begleitmaßnahmen, ggf. in Form einer grafischen Darstellung. Ist diese plausibel? Sowie originäres und ggf. angepasstes Zielsystem unter Einbezug der Wirkungsebenen (Outcome- und Impact) nennen. Das (angepasste) Zielsystem kann auch grafisch dargestellt werden. (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Wirkungskette in PV nicht vorhanden, da Maßnahmen erst im Durchführungszeitraum konkretisiert wurden</p>	
<p>Inwieweit ist die Konzeption der Maßnahme auf einen ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung (Zusammenspiel der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Nachhaltigkeit) hin angelegt?</p>	<p>Warum wurde sich nicht nur auf einen Sektor spezialisiert, z.B. Wasser- und Sanitäreinrichtungen?</p>	<p>Interview mit operativem Bereich</p>
<p>Bei Vorhaben im Rahmen von EZ-Programmen: ist die Maßnahme gemäß ihrer Konzeption geeignet, die Ziele des EZ-Programms zu erreichen? Inwiefern steht die Wirkungsebene des FZ-Moduls in einem sinnvollen Zusammenhang zum EZ-Programm (z.B. Outcome-Impact bzw. Output-Outcome)? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Welche anderen Module wurden zeitgleich im Libanon durchgeführt?</p> <p>Welche Unterschiede zeigen sich zwischen den Modulvorhaben?</p>	<p>PV</p>

<p>Bewertungsdimension: Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit</p>			2	0	
<p>Wurde die Maßnahme im Verlauf ihrer Umsetzung auf Grund von veränderten Rahmenbedingungen (Risiken und Potentiale) angepasst?</p>	<p>Warum mussten Maßnahme in Phase I bzw. II angepasst werden?</p> <p>Wie verlief die Abstimmung mit der KfW?</p> <p>Hätte es Alternativen zu den angepassten Maßnahmen gegeben?</p>	<p>Interview mit Projektträger und operativem Bereich</p>			

Kohärenz

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / 0 / +)	Begründung für Gewichtung
<p>Bewertungsdimension: Interne Kohärenz (Arbeitsteilung und Synergien der deutschen EZ):</p>			3	-	Überschneidungen erscheinen möglich, sind jedoch nicht sicher
<p>Inwiefern ist die Maßnahme innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert (z.B. Einbindung in EZ-Programm, Länder-/Sektorstrategie)?</p>	<p>Welche Länder und UN-Organisationen werden im Rahmen des Regionalvorhabens noch unterstützt?</p>				
<p>Greifen die Instrumente der deutschen EZ im Rahmen der Maßnahme konzeptionell sinnvoll ineinander und werden Synergien genutzt?</p>	<p>Gab es während Phase I und II Vorhaben der TZ mit UNRWA im Libanon?</p> <p>Gab es während Phase I und II Vorhaben des AA mit UNRWA im Libanon?</p>	<p>Projektdatenbank der GIZ, Website AA Ggf. auch aus Gesprächen mit Operativer Abteilung, mit KfW-Büroleitung Libanon und Key Account UNRWA</p>			
<p>Ist die Maßnahme konsistent mit internationalen Normen und</p>	<p>Wie drückt sich die Bekennung der deutschen EZ zu UNRWA aus?</p>	<p>BMZ</p>			

Standards, zu denen sich die deutsche EZ bekennt (z.B. Menschenrechte, Pariser Klimaabkommen etc.)?	Wo sieht die deutsche EZ Reformbedarf bei UNRWA?				
Bewertungsdimension: Externe Kohärenz (Komplementarität und Koordinationsleistung im zum Zusammenspiel mit Akteuren außerhalb der dt. EZ):			2	0	
Inwieweit ergänzt und unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen des Partners (Subsidiaritätsprinzip)?	Gab es eine Einbindung/Beteiligung lokaler oder nationaler Behörden im Libanon?	Interview mit Projektträger			
Ist die Konzeption der Maßnahme sowie ihre Umsetzung mit den Aktivitäten anderer Geber abgestimmt?	Welche anderen Geber unterstützten während Phase I und II UNRWA?	Interview mit Projektträger Gespräch mit operativer Abteilung			
Wurde die Konzeption der Maßnahme auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für die Umsetzung ihrer Aktivitäten hin angelegt und inwieweit werden diese genutzt?	Inwieweit waren die Maßnahmen auf die bestehenden UNRWA-Strukturen und Systeme ausgelegt? Hätte es Alternativen gegeben, die besser auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen angelegt gewesen wären?	Projektdokumente Frage an operativen Bereich			
Werden gemeinsame Systeme (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für Monitoring/Evaluierung, Lernen und die Rechenschaftslegung genutzt?	Gab es von UNRWA und anderen UN-Organisationen ein gemeinsames System für M&E?	Interview mit Projektträger			

Effektivität

<p>Evaluierungsfrage</p>	<p>Konkretisierung der Frage für vorliegen- des Vorhaben</p>	<p>Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)</p>	<p>Note</p>	<p>Gewichtung (- / o / +)</p>	<p>Begründung für Gewichtung</p>
<p>Bewertungsdimension: Erreichung der (intendierten) Ziele</p>			2	o	
<p>Wurden die (ggf. angepassten) Ziele der Maßnahme erreicht (inkl. PU-Maßnahmen)? Indikatoren-Tabelle: Vergleich Ist/Ziel</p>	<p>Warum wurden die Werte der Indika- torenziele stark überschritten, insbe- sondere in Komponente 2? Hätten die Zielwerte in Phase I und II höher angesetzt werden müssen?</p>	<p>Projektdokumente, Interview mit operativem Bereich</p>			
<p>Bewertungsdimension: Beitrag zur Erreichung der Ziele:</p>			2	o	
<p>Inwieweit wurden die Outputs der Maßnahme wie geplant (bzw. wie an neue Entwicklungen angepasst) erbracht? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)</p>	<p>Warum wurden Mittel umgewidmet? Zu welchem Zweck?</p>				
<p>Werden die erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten genutzt?</p>	<p>Ist die errichtete Infrastruktur in Phase I und II noch in Betrieb und gut gewar- tet?</p>	<p>Interview mit Projektträger</p>			
<p>Inwieweit ist der gleiche Zugang zu erbrachten Outputs und geschaffe- nen Kapazitäten (z.B. diskriminie- rungsfrei, physisch erreichbar, fi- nanziell erschwinglich, qualitativ, sozial und kulturell annehmbar) ge- währleistet?</p>	<p>Haben/hatten PRS und PRL gleichbe- rechtigten Zugang?</p>	<p>Projektdokumente, Interview mit Projektträ- ger Sofern möglich/realisierbar, . Gespräch mit Zielgruppenvertretung oder mit Ergebnissen von Gesprächen mit Zielgruppen unterfüttern</p>			
<p>Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele beigetragen?</p>	<p>Welchen Anteil machte der FZ-Beitrag in Phase I und II jeweils am Gesamt- budget von UNRWA aus?</p>	<p>Interview mit Projektträger</p>			

<p>Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?</p>	<p>Haben PRS und PRL die Basisdienstleistungen in gleichem Verhältnis genutzt?</p> <p>Gab es Gruppen, die stärker profitiert haben?</p>	<p>Interview mit Projektträger und ggf. Zielgruppenvertretung?</p>
<p>Hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler beteiligter und betroffener Gruppen (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), beigetragen?</p>	<p>Siehe oben</p>	
<p>Gab es Maßnahmen, die Genderwirkungspotenziale gezielt adressiert haben (z.B. durch Beteiligung von Frauen in Projektgremien, Wasserkomitees, Einsatz von Sozialarbeiterinnen für Frauen, etc.)? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Wurden Frauen an den Maßnahmen beteiligt?</p> <p>Gab es Unterschiede in der Beteiligung von Frauen zwischen Phase I und II?</p>	<p>Projektdokumente</p>
<p>Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)</p>	<p>Hat sich die Umwidmung von Mitteln positiv/negativ auf die Zielerreichung ausgewirkt?</p>	<p>Projektdokumente</p>
<p>Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme (auch unter Berücksichtigung der vorab antizipierten Risiken)? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)</p>	<p>Wie war die finanzielle Situation von UNRWA im Durchführungszeitraum von Phase I und II?</p> <p>Wie ist die finanzielle Situation aktuell?</p>	<p>Interview mit Projektträger</p>

<p>Bewertungsdimension: Qualität der Implementierung</p>			2	o	
<p>Wie ist die Qualität der Steuerung und Implementierung der Maßnahme (z.B. Projektträger, Consultant, Berücksichtigung von Ethnizität und Gender in entscheidungsfindenden Gremien) im Hinblick auf die Zielerreichung zu bewerten?</p>	<p>War UNRWA als Projektträger geeignet?</p>	<p>Projektdokumente Andere Quellen? Andere Geber?</p>			
<p>Wie ist die Qualität der Steuerung, Implementierung und Beteiligung an der Maßnahme durch die Partner/Träger zu bewerten?</p>	<p>Waren andere beteiligte Akteure geeignet, z.B. Consultants?</p>	<p>Projektdokumente, Interview Operative Abteilung</p>			
<p>Wurden Gender Ergebnisse und auch relevante Risiken im/ durch das Projekt (genderbasierte Gewalt, z.B. im Kontext von Infrastruktur oder Empowerment-Vorhaben) während der Implementierung regelmäßig gemonitort oder anderweitig berücksichtigt? Wurden entsprechende Maßnahmen (z.B. im Rahmen einer BM) zeitgemäß umgesetzt? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Welchen Risiken sind Frauen in den Flüchtlingslagern ausgesetzt? Wurden diese Risiken adressiert?</p>	<p>u.a. UNRWA Protection Monitoring Report – Quarter 1 (Q1) 2022</p>			
<p>Bewertungsdimension: Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)</p>			3	o	
<p>Sind nicht-intendierte positive/negative direkte Wirkungen (sozial, ökonomisch, ökologisch sowie ggf. bei vulnerablen Gruppen als</p>	<p>Welche nicht-intendierten Wirkungen bringen bspw. Cash Transfers mit sich, und gab es Hinweise auf diese in den Flüchtlingslagern?</p>	<p>Sekundärliteratur, u.a. https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/unrwa-cash-assistance-vital-assistance-palestine-refugees-syria</p>			

Betroffene) feststellbar (oder absehbar)?		
Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus den positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen und wie sind diese zu bewerten?	Noch keine Konkretisierung möglich, da Wirkungen noch nicht identifiziert	
Wie hat die Maßnahme auf Potentiale/Risiken der positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen reagiert?	Siehe oben	

Effizienz

Evalierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Produktionseffizienz			2	o	
Wie verteilen sich die Inputs (finanziellen und materiellen Ressourcen) der Maßnahme (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Teilmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Kostenbeiträge der Partner/Träger/andere Beteiligte und Betroffene, etc.)? (Lern- und Hilfsfrage)	<p>Welchen Anteil an den Gesamtkosten hatte Komponente 1 (Cash Transfers) im Vergleich zu den Maßnahmen in Komponente 2 (Infrastruktur- und Basisdienstleistungen zur Verbesserung der Umwelthygiene)?</p> <p>Entsprach diese Aufteilung dem adressierten Kernproblem?</p> <p>Wie war in Phase I bei Komponente 1 die prozentuale Aufteilung der Geldtransfers für Wohnzwecke und Ernährung?</p> <p>War diese Aufteilung unter Effizienzgesichtspunkten sinnvoll?</p>	<p>AK 2021 Fragen an operative Abteilung</p> <p>UNRWA Final Report July 2016</p>			

<p>Inwieweit wurden die Inputs der Maßnahme im Verhältnis zu den erbrachten Outputs (Produkte, Investitionsgüter und Dienstleistungen) sparsam eingesetzt (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)? Z.B. Vergleich spezifischer Kosten.</p>	<p>Wie hoch waren die Kosten je begünstigter Person in den einzelnen Komponenten?</p> <p>Entsprachen die Kosten den Kosten in vergleichbaren WASH-Vorhaben mit UN-Organisationen als Projektträger?</p>	<p>Phase I: UNRWA Final Report July 2016 AK 2021 Phase II: UNRWA Final Report July 2019 AK 2021</p>			
<p>Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten die Outputs der Maßnahme durch einen alternativen Einsatz von Inputs erhöht werden können (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)?</p>	<p>Gab es in Phase I und II zu den existierenden Input-Strukturen von UNRWA realistische Alternativen zur Erreichung der geplanten Outputs der einzelnen Komponenten?</p>	<p>Fragen an den operativen Bereich</p>			
<p>Wurden die Outputs rechtzeitig und im vorgesehenen Zeitraum erstellt?</p>	<p>Warum verlängerte sich in beiden Phasen der Durchführungszeitraum des Vorhabens?</p>	<p>UNRWA Final Report December 2016 UNRWA Final Report July 2019 AK 2021</p>			
<p>Waren die Koordinations- und Managementkosten angemessen? (z.B. Kostenanteil des Implementierungsconsultants)? (FZ E spezifische Frage)</p>	<p>Welche Verwaltungsgebühr wurde in den Finanzierungsverträgen mit UNRWA festgelegt?</p> <p>War die Verwaltungskostenpauschale von UNRWA im Vergleich mit anderen UN-Organisationen als Projektträger in fragilen Kontexten angemessen?</p>	<p>Interview mit operativem Bereich Projektdokumente ähnlicher FZ-Vorhaben</p>			
<p>Sonstige Evaluierungsfrage 1</p>	<p>Entsprachen die von UNRWA an beauftragte Unternehmen gezahlten Entgelte dem landesüblichen Niveau für Aufträge vergleichbarer Inhalte und vergleichbarer Qualifikationen?</p>	<p>Frage an Projektträger Frage an den operativen Bereich</p>			
<p>Bewertungsdimension: Allokationseffizienz</p>			2	o	

<p>Auf welchen anderen Wegen und zu welchen Kosten hätten die erzielten Wirkungen (Outcome/Impact) erreicht werden können? (Lern-/Hilfsfrage)</p>	<p>Kam UNRWA als Projektträger de facto eine Monopolstellung zu?</p> <p>Kamen für das Vorhaben alternative Projektträger (z.B. staatliche libanesische Institutionen oder NGOs) in Betracht?</p> <p>Inwiefern hätte eine stärkere Verzahnung der Komponenten 1 und 2 einen zielgerichteteren Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen der Syrienkrise und der sozialen Kohäsion in dem Interventionsgebiet leisten können?</p>	<p>Fragen an den operativen Bereich</p>
<p>Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – die erreichten Wirkungen kostenschonender erzielt werden können?</p>	<p>Wurden unter dem Kostenaspekt Alternativen zu den Cash Transfers geprüft?</p>	<p>Fragen an den operativen Bereich</p>
<p>Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – mit den vorhandenen Ressourcen die positiven Wirkungen erhöht werden können?</p>	<p>Frage nicht relevant, da es sich um ein Modulvorhaben in einer Krisensituation handelte</p>	
<p>In welcher Hinsicht war der Einsatz öffentlicher Mittel finanziell additional?</p>	<p>Konkretisierung nicht notwendig, da private Kapitalmärkte die Cash Transfers für PRS sowie den Auf- und Ausbau der Wasser- und Sanitärversorgung in den UNRWA-Camps nicht finanziert hätten</p>	

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegenden Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / 0 / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen			3	0	
Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Wie haben sich einschlägige Indikatoren seit Implementierungsbeginn von Phase I entwickelt (Armut, Gesundheit etc.)?	Frage an Projektträger			
Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen (sozial, ökonomisch, ökologisch und deren Wechselwirkungen) auf Ebene der intendierten Begünstigten feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Welche Unterschiede zeigen sich in der sozialen Lage von PRS und PRL?	Frage an Projektträger			
Inwieweit sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Siehe oben				
Bewertungsdimension: Beitrag zu übergeordneten (intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen					

<p>In welchem Umfang hat die Maßnahme zu den festgestellten bzw. absehbaren übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, tatsächlich beigetragen?</p>	<p>Wie haben sich Konflikte in den Flüchtlingscamps seit Implementierungsbeginn von Phase I entwickelt?</p>	<p>Frage an Projektträger, an operativen Bereich Alternative Quellen (z.B. Lehmann, M. Christian/Masterson, Daniel T.R. (2020): Does Aid Reduce Anti-Refugee Violence? Evidence from Syrian Refugees in Lebanon, American Political Science Review, 114 (4) S.1335–42?</p>
<p>Inwieweit hat die Maßnahme ihre intendierten (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele erreicht? D.h. sind die Projektwirkungen nicht nur auf der Outcome-Ebene, sondern auch auf der Impact-Ebene hinreichend spürbar? (z.B. Trinkwasserversorgung/Gesundheitswirkungen)</p>	<p>Siehe oben: Wie haben sich einschlägige Indikatoren entwickelt?</p>	
<p>Hat die Maßnahme zur Erreichung ihrer (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?</p>	<p>Was wäre gewesen, wenn das mehrphasige Vorhaben nicht finanziert worden wäre?</p>	
<p>Hat die Maßnahme zu übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen bzw. Veränderungen von Lebenslagen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, beigetragen?</p>	<p>Wie hätte sich die Lage der PRS entwickelt, wenn das Vorhaben nicht finanziert worden wäre?</p>	
<p>Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder</p>	<p>Siehe oben: Finanzierungssituation von UN-RWA</p>	<p>Berg, Kjersti G./Jensehaugen, Jørgen/Tiltne, Åge A. (2022):</p>

finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)		UNRWA, funding crisis and the way forward, Oslo.			
Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Welchen Einfluss haben die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie hohe Inflation, schlechte Wirtschaftslage etc. auf die Zielerreichung?	Sekundärliteratur			
Entfaltet das Vorhaben Breitenwirksamkeit? <ul style="list-style-type: none"> - Inwieweit hat die Maßnahme zu strukturellen oder institutionellen Veränderungen geführt (z.B. bei Organisationen, Systemen und Regelwerken)? (Strukturbildung) - War die Maßnahme modellhaft und/oder breitenwirksam und ist es replizierbar? (Modellcharakter) 	Welche strukturbildenden Effekte zeigen sich z.B. bei der Wasserversorgung oder beim Abfallmanagement?				
Wie wäre die Entwicklung ohne die Maßnahme verlaufen? (<i>Lern- und Hilfsfrage</i>)	Siehe oben				
Bewertungsdimension: Beitrag zu übergeordneten (nicht-intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen			3	0	

Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität) feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)?	War eine Finanzierung mehrerer Komponenten sinnvoll oder hätte die Finanzierung nur einer Komponente mehr entwicklungspolitische Veränderungen nach sich ziehen können?	
Hat die Maßnahme feststellbar bzw. absehbar zu nicht-intendierten (positiven und/oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen beigetragen?	Gab es nicht-intendierte übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen?	
Hat die Maßnahme feststellbar (bzw. absehbar) zu nicht-intendierten (positiven oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Gruppen (innerhalb oder außerhalb der Zielgruppe) beigetragen (Do no harm, z.B. keine Verstärkung von Ungleichheit (Gender/Ethnie, etc.)?)	Inwiefern wurden Do no harm-Prinzipien umgesetzt?	Gespräch mit operativer Abteilung, mit Träger, ggf. mit Zielgruppenvertretung

Nachhaltigkeit

Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung
Bewertungsdimension: Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			4	-	Unter Berücksichtigung des politischen, sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen

				Kontextes war eine Stärkung der Zielgruppen-Resilienz durch das Vorhaben nicht zu erwarten
Sind die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit (nach Beendigung der Förderung) zu erhalten?	<p>Konnte UNRWA die Maßnahmen nach Beendigung der FZ-Förderung dieses Vorhabens weiterführen?</p> <p>War die Konzeption des Vorhabens geeignet für den Anschluss weiterer Vorhaben?</p> <p>Wurden die UNRWA-Ansätze in den Bereichen Wasser- und Sanitärversorgung von zuständigen libanesischen Regierungsstellen und/oder NROs übernommen?</p>	Fragen an den Projektträger Fragen an den operativen Bereich. Auswertung alternativer Quellen		
Inwieweit weisen Zielgruppe, Träger und Partner eine Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber zukünftigen Risiken auf, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten?	<p>Konnte durch das Vorhaben ein Beitrag zur Linderung der schlimmsten Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon geleistet werden?</p> <p>Wurden die palästinensischen Geflüchteten motiviert, ihre Situation durch Eigeninitiative zu verändern?</p>	Fragen an den Projektträger		
Sonstige Evaluierungsfrage 1	Gab es Maßnahmen, um die Geflüchteten in den Camps für die Notwendigkeit konsequenter Abfallentsorgung zu sensibilisieren?	Fragen an den Projektträger		
Sonstige Evaluierungsfrage 2	Haben die Maßnahmen des Vorhabens zum Abbau (latenter) Spannungen innerhalb der Flüchtlingspopulation und mit der einheimischen Bevölkerung beigetragen?	Internetrecherche		

<p>Bewertungsdimension: Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten:</p>			2	0	
<p>Hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) sind die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit zu erhalten und ggf. negative Wirkungen einzudämmen?</p>	<p>Gab es Initiativen, um nach Beendigung der Förderung die Nutzer der erstellten Wasser- und Sanitärinfrastruktur an deren Wartung zu beteiligen?</p> <p>Wurde ein Konzept erstellt, die Wasserinfrastruktur durch Nutzergebühren nachhaltig zu finanzieren?</p> <p>Wurde eine Exit-Strategie formuliert?</p>	<p>Fragen an den Projektträger</p>			
<p>Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Zielgruppe, Träger und Partner, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?</p>	<p>Durch welche Risiken wird die Resilienz des Projektträgers zur Fortführung der Maßnahmen gefährdet?</p> <p>Welche Personen der Zielgruppe sind davon besonders betroffen?</p>	<p>Fragen an den Projektträger</p>			
<p>Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?</p>	<p>Welche Risiken (z.B. soziokulturelle und/oder wirtschaftliche Hürden) gefährden den Fortbestand der erreichten positiven Wirkungen in den einzelnen Komponenten?</p> <p>Welche Personengruppen sind davon besonders betroffen?</p>	<p>Fragen an den Projektträger</p>			
<p>Sonstige Evaluierungsfrage 1</p>	<p>Konnte durch die Maßnahmen des Vorhabens das Bewusstsein der Zielgruppe für die Bedeutung von Hygienemaßnahmen gestärkt werden?</p>	<p>Fragen an den Projektträger</p>			
<p>Bewertungsdimension: Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit</p>			3	0	

Wie stabil ist der Kontext der Maßnahme) (z.B. soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politische Stabilität, ökologisches Gleichgewicht) (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Wie hat sich die wirtschaftliche, politische und soziale Lage im Libanon und in den Interventionsgebieten entwickelt?	Internetrecherche und Sekundärliteratur
Inwieweit wird die Dauerhaftigkeit der positiven Wirkungen der Maßnahme durch den Kontext beeinflusst? (<i>Lern-/Hilfsfrage</i>)	Gefährden ein weiterer Zustrom von Flüchtlingen aus Syrien und/oder fehlende Rückkehrmöglichkeiten der in den Camps lebenden Flüchtlingen die erreichten positiven Wirkungen?	Internetrecherche und Sekundärliteratur
Inwieweit sind die positiven und ggf. negativen Wirkungen der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen?	Welche Risiken bestehen, dass erzielte positive Wirkungen des FZ-Vorhabens aufgrund der fragilen Situation im Libanon und der ungesicherten Finanzlage von UNRWA in absehbarer Zeit nicht mehr Bestand haben werden? Sind zuständige libanesische Regierungsinstitutionen in der Lage, die WASH-Strukturen mittelfristig weiterzuführen?	Fragen an den operativen Bereich und den Projektträger
Inwieweit sind die Gender-Ergebnisse der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen (Ownership, Kapazitäten, etc)? (FZ E spezifische Frage)	Beabsichtigt UNRWA die Nutzung der implementierten WASH-Dienstleistungen für Mädchen/Frauen zu priorisieren/stärker zu berücksichtigen?	Fragen an den Projektträger
Sonstige Evaluierungsfrage 1	Führten die Erfahrungen in Phase I zu einer konzeptionellen Neuausrichtung für die Folgephase II und für weiterer Phasen?	Fragen an den operativen Bereich
Sonstige Evaluierungsfrage 2	Können bei andauerndem fragilen Kontext im Libanon evtl. erzielte Wirkungen des FZ-Vorhabens dauerhaft sein?	Das Vorhaben war als Notfallmaßnahmen nicht auf nachhaltige Wirksamkeit ausgelegt.