

# Ex-post-Evaluierung – Niger

>>>

**Sektor:** Bildung (CRS Kennung 11220)  
**Vorhaben:** A) Grundbildung II, BMZ-Nr. 2000 65 755\*  
 B) PGF Grundbildung, BMZ-Nr. 2004 66 466\*\*  
**Projektträger:** Ministerium für Grundbildung und Alphabetisierung



## Ex-post-Evaluierungsbericht: 2014

	Projekt A (Plan)	Projekt A (Ist)	Projekt B (Plan)	Projekt B (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	5,62	5,50	390,00	n.v.
Eigenbetrag Mio. EUR	0,51	0,40	197,03	n.v.
Finanzierung Mio. EUR	5,11	5,11	6,00	n.v.
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	5,11	5,11	6,00	0,00

\*) Vorhaben in der Stichprobe 2013  
 \*\*) Vorhaben in der Stichprobe 2014

**Kurzbeschreibung:** Das Vorhaben „Grundbildung II“ setzte in Nachfolge des Vorhabens „Primärerziehung“ den Bau und die Ausstattung von 450 Klassenzimmern und 230 Latrinen, die Verteilung von bilingualem Unterrichtsmaterial sowie Sensibilisierungskampagnen um. Es wurde parallel zu einem Vorhaben der GIZ durchgeführt (nicht als KV), war eingebettet in das Geberprogramm der Weltbank, PROSEF II, und unterstützte im Einklang mit der Fast Track Initiative die nigrischen Bildungs- und Armutsreduktionsstrategien und die erste Phase des Sektorplans Programme Décennal de Développement de l'Education (PDDE). Das Vorhaben „Programmorientierte Gemeinschaftsfinanzierung Grundbildung“ wurde als Geberbeitrag zu einer Korbfinanzierung des nationalen Sektorplans PDDE konzipiert. Das Vorhaben wurde aufgrund nicht erfüllter Auflagen nicht umgesetzt. Die Projektmittel wurden 2011 für ein bilaterales Vorhaben umgewidmet.

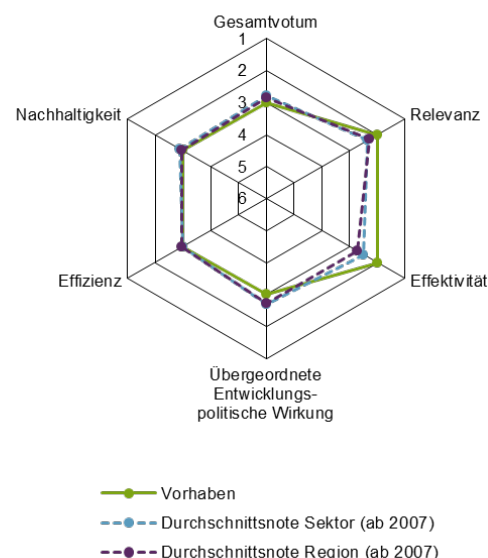
**Zielsystem:** Zielsystem: Die Oberziele des Vorhabens „Grundbildung II“ sind die „Verbesserung des Bildungsniveaus insbesondere von Mädchen in besonders benachteiligten Regionen des Landes“ und bei EPE hinzugefügt die „Reduktion von Konfliktpotentialen durch erhöhten Zugang zu sozialer Infrastruktur und Arbeitsbeschaffung.“ Das Programmziel wurde bei EPE umformuliert in „Verbesserung der Lernbedingungen und der Beschäftigungssituation im Programmgebiet. Das Zielsystem der „PGF Grundbildung II“ verfolgte ein „erhöhtes Bildungsniveau in Niger und einen Beitrag zu MDG 2 und 3.“

**Zielgruppe:** : „Grundbildung II“ wandte sich an 19.400 schulpflichtige Kinder, insbesondere Mädchen, in zwei benachteiligten ländlichen Programmregionen. „PGF Grundbildung“ adressierte alle Kinder im schulpflichtigen Alter sowie Erwachsene in Alphabetisierungskursen, Lehrer, Verwaltungsmitarbeiter, Eltern und Gemeinden.

## Gesamtvotum: Note 3

**Begründung:** Das Vorhaben trug zu erhöhten Einschulungsraten und der Schließung der Genderlücke bei. In Aspekten der Bildungsqualität (ans Klima angepasstes Baukonzept, bilingualer Unterricht, Latrinenbau) war das Vorhaben Vorreiter. Negativ auf die Wirksamkeit des Vorhabens wirkte sich der Mangel an qualifiziertem Lehrpersonal und Wartungsmitteln aus

**Bemerkenswert:** Keine Bewertung für "PGF Grundbildung". Das Vorhaben wurde aufgrund nicht erfüllter Auflagen abgebrochen. Ein Teilbetrag i.H.v. 30.000 EUR wurde für Consultingleistungen eingesetzt.



## Bewertung nach DAC-Kriterien

**Gesamtvotum: Note 3 (Grundbildung),  
keine Bewertung (PGF Grundbildung)**

Das Vorhaben „Grundbildung II“ hat angesichts eines extremen Klassenzimmermangels im Land an der richtigen Stelle angesetzt und erfüllt die von der Weltbank im World Development Report 2011 formulierte Empfehlung, in einem fragilen Kontext möglichst schnell Entwicklungsergebnisse sichtbar zu machen. Niger ist trotz demokratischer Regierung (seit 2011) noch immer ein fragiler Staat und durch seine Grenzen zu Mali, Libyen, Tschad und Nigeria gefährdet. Konflikte konzentrieren sich allerdings wegen des Uranabbaus auf den Norden des Landes während in der Projektregion von Maradi und Zinder im Südosten des Landes, größere Sicherheit herrscht. In der Projektdurchführung wurde nicht nur ein neuer Standard im Klassenzimmerbau in Niger eingeführt und die Mädchenbildung gefördert (Latrinenaubau und Sensibilisierung), sondern das Vorhaben hat auch lokale Betriebskomitees (wieder) aktiviert, war Vorreiter in der Verteilung von Schulmaterial für den bilingualen Unterricht und Initiator eines bilingualen Schulverlags im Bildungsministerium. Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen des Vorhabens waren bei beachtlichen Fortschritten im Bereich der Einschulungsraten sowie der Reduzierung der Genderlücke aufgrund der anhaltenden Defizite in der Bildungsqualität nach heutigem Maßstab lediglich zufriedenstellend. Der im Anschluss geplante Beitrag zum nigrischen Bildungskorb „Programmierorientierte Gemeinschaftsfinanzierung Grundbildung“ (im Folgenden „PGF Grundbildung“ genannt) war eine logische Konsequenz des Bedarfs an verstärktem und harmonisiertem Engagement der Geber im Bildungssektor in Niger. Die PGF Grundbildung konnte aber aufgrund der jahrelangen Verzögerungen und letztlich des Abbruchs der Korbfinanzierung im Jahr 2011 nicht umgesetzt werden und damit auch keine Ergebnisse und Wirkungen erzielen. Mit Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit im Niger in 2011 hat sich nach fünfzig Jahren Militärregierungen und Putschen eine entwicklungsfreundliche Regierung etabliert, die im Rahmen ihrer Bildungsstrategie 2013-20 Qualitätsaspekte stärker adressiert. Die Geber bemühen sich im Bildungsbereich im Rahmen von regelmäßigen Träger-Geber-Treffen um weitere Harmonisierung im Einklang mit der Fast Track Initiative (FTI) und im Rahmen des Sektorplans und seiner Schulbauplanung. Hier fügen sich auch die aus dem „PGF Grundbildung“ reprogrammierten Mittel im Rahmen eines bilateralen Vorhabens ein (Grundbildungsprogramm I, BMZ-Nr.: 2011 66 727). Daher ist davon auszugehen, dass die anfänglichen Anstrengungen im Bereich Bildungsqualität weiter ausgebaut werden und eine Nachhaltigkeit der Wirkungen des Vorhabens „Grundbildung II“ vorhanden ist. Das Vorhaben bestätigt damit die Ergebnisse des 12. Evaluierungsberichts der KfW, dass auch in fragilen Staaten nachhaltige positive Resultate in der Zusammenarbeit mit Regierungsinstitutionen möglich sein können (KfW 2013).

Dem Vorhaben „Grundbildung II“ wird damit eine befriedigende Wirkung beigemessen. Für das Vorhaben „PGF Grundbildung“ wird aufgrund seines Abbruchs vor Auszahlung der deutschen FZ-Mittel keine Bewertung abgegeben.

### Relevanz

Im Rahmen des Vorhabens „Grundbildung II“ wurde das Kernproblem unzureichender Schulraumverfügbarkeit bei Programmprüfung richtig erkannt. Angesichts überbelegter Klassen, des hohen Bevölkerungswachstums sowie der Tatsache, dass auch heute noch mindestens 30 % der Klassenzimmer aus provisorischen Materialien (v.a. Stroh) errichtet sind, war und ist der Ausbau von Schulinfrastruktur eine grundlegende Voraussetzung für Verbesserungen im nigrischen Bildungswesen, das zwischen 1979 und 2010 im Grundschulbereich einen Anstieg von 0,2 Mio. auf 1,9 Mio. Schüler verzeichnete. Die Wirkungskette war und ist im Kern plausibel. Durch die verbesserte Ausstattung von Schulen und den Neubau von Klassenzimmern unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse von Mädchen sollte ein Beitrag zu verbesserten Lernbedingungen, einem gesteigerten Zugang zu Grundbildung, zu mehr Chancengleichheit und zu verbesserter Bildungsqualität geleistet werden. Der FZ-Beitrag eignete sich dabei vor allem dazu, in benachteiligten Regionen, den Zugang zu Bildung zu erhöhen. Mit dem Bau von Latrinen, der Verteilung von bilingualem Schulmaterial und einer wartungsärmeren Bauweise (die auch das Innenraumklima verbessert und Schädlingsbefall reduziert) wurden daneben ein verbessertes Lernumfeld, Bildungsqualität

und Nachhaltigkeit gefördert. Dass Qualitätsaspekte zur selben Zeit durch die Regierung nur unzureichend (z.B. durch die massive Einstellung schlecht qualifizierter Vertragslehrer) adressiert wurden, war bei Projektplanung absehbar, angesichts des extremen Bedarfs in Niger war der Bau von Infrastruktur allerdings alternativlos und der Engpass wird von der Regierung weiter adressiert. „Grundbildung II“ wurde im Einklang mit den deutschen Zielen im Gestaltungsspielraum<sup>1</sup> im Rahmen der FTI für die erste Phase des nationalen Zehnjahresplans Programme Décennal de Développement de l'Education (PDDE) 2003-2012 unterstützt, die vorrangig auf die Erweiterung des Primarbildungszugangs ausgerichtet war. Daneben hat das Vorhaben qualitative Aspekte wie die Einführung bilingualen Unterrichts der Bildungsstrategie 2013-20 vorweggenommen. Das Vorhaben unterstützt die Erreichung des MDG 2 (Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung), des MDG 3 (Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter) und war mit seinen potentiell schnell sichtbaren Entwicklungsergebnissen und seiner Beschäftigungswirkung in einer fragilen Region für soziale Kohäsion von Bedeutung (WB 2011).

Die Relevanz des Vorhabens „Grundbildung II“ bewerten wir vor diesem Hintergrund mit gut.

Die Beteiligung an der Korbfinanzierung „PGF Grundbildung“ war eine logische Konsequenz des erheblichen Bedarfs an (besser harmonisiertem) Engagement im Sektor und somit grundsätzlich von hoher Relevanz, stellte sich im Nachhinein aber im gegebenen Umfeld als verfrüht heraus. Die Voraussetzungen für die Umsetzung einer sektoralen Budgethilfe, wie etwa hinreichende Planungs- und Umsetzungskapazitäten, waren im Niger offenkundig nicht gegeben. Die neue nigrische Regierung bekennt sich jedoch zu einer Prioritätensetzung im Bildungsbereich, hat erste notwendige Sektorreformen durchgeführt und eine nationale Bildungspolitik für 2013-2020 aufgesetzt, die Aspekte wie die Bildungsqualität aufgreift. Daneben gibt es seit 2011 auch wieder umfassende Geberzusagen.

**Relevanz Teilnote: 2 (Grundbildung II), keine Bewertung (PGF Grundbildung)**

### Effektivität

Das Programmziel des Vorhabens „Grundbildung II“ war laut Prüfungsbericht „die Erhöhung der Bruttoeinschulungsrate in beiden Regionen nach heutigem Schülerstand um jeweils drei Prozentpunkte bzw. die Erhöhung der Schüler/Innenanzahl um jeweils 9.700 Kinder“. Für die Ex-post-Evaluierung wurde das Programmziel gemäß heutigem „State of the Art“ und dem Prinzip eines dualen Zielsystems in einem fragilen Umfeld (das auch die friedensstiftende Wirkung eines Vorhabens berücksichtigt), umformuliert in die „Verbesserung der Lernbedingungen und der Beschäftigungssituation im Programmgebiet“. Programmzielindikatoren wurden angepasst und lauten jetzt: (1) Die kontinuierliche Nutzung der Klassenzimmer in Maradi und Zinder durch jeweils mindestens 43 Kinder; (2) der Zustand der Infrastruktur und Schulmaterialien 3 Jahre nach AK; sowie (3) der Grad der Arbeitsbeschaffung durch das Vorhaben.

Wie Tabelle 1 zeigt, wurde der bei PP angelegte Zielindikator der Klassenzimmernutzung und der erreichten Kinder bereits bei AK übererfüllt.

---

<sup>1</sup> Bildung ist seit 2000 kein Schwerpunktsektor der deutschen EZ im Niger.

**Tabelle 1: Erreichung der Programmzielindikatoren**

Indikator zum Ziel der FZ-Maßnahme	Status bei PP (2001)	Ziel (Soll)	Status bei AK (2009)	Status bei EPE (2013)
Die Klassenräume in Maradi und Zinder werden durch mindestens 43 Kinder genutzt	Durchschnittlich 43 Kinder pro Klasse	Jeweils 9.700 Kinder	Jeweils 9.700 (weil zwischen 45 und 50 Kinder pro Klasse)	Mehr als 20.000 Kinder (409 Klassenzimmer x 53,5 SchülerInnen ca. 21.900 Kinder)
Zustand der Infrastruktur und Schulmaterialien 3 Jahre nach AK	n.a.	n.a.	Schulgebäude: Latrinen: Möbel: Bücher:	Gut (überdurchschnittlich) Akzeptabel Wartung nötig Sehr verschlissen
Arbeitsbeschaffung	n.a.	n.a.	Während des Baus: Nutzung:	43 lokale Baufirmen 2 lokale Möbelfirmen Verlag (Lernmaterial) ca. 409 Lehrer

\*) Werte basieren auf Hochrechnungen von den durch den lokalen Berater besuchten 11 FZ-finanzierten Schulen.

Bei AK wurde angenommen, dass, wie im Vorgängervorhaben beobachtet, die Nutzung der Klassenzimmer bei mehr als 43 Kindern pro Klassenzimmer liegt und daher trotz der reduzierten Zahl von Klassenzimmern (von geplanten 450 auf 409) wie geplant für je 9.700 Kinder pro Region zusätzliche Schulplätze angeboten werden konnten. Tatsächlich lag die Klassenzimmernutzung in Maradi in 2006-07 bei 46 Kindern, in Zinder nur bei 39 (im Schuljahr 2011-12 allerdings schon bei 49 in Maradi und 41 in Zinder). In den vom lokalen Gutachter besuchten 11 FZ-finanzierten Schulen ist die Klassenzimmernutzung wesentlich höher (50 Schüler im Schnitt in Maradi / 57 in Zinder). Dies lässt sich einerseits damit erklären, dass der lokale Consultant überdurchschnittlich viele urbane Klassenräume besichtigte, aber auch damit, dass im Niger weiterhin mindestens ein Drittel der Klassenzimmer aus provisorischen Materialien gebaut sind und feste Räume intensiver genutzt werden. Die Übernutzung der Klassenzimmer ist aus qualitativer Sicht nicht wünschenswert, angesichts des extremen Mangels an Schulraum aber nicht überraschend. Im Rahmen des Vorhabens sichert sie die Erreichung der angestrebten Anzahl von Schülern trotz reduzierter Anzahl gebauter Klassenzimmer. Auch Lehrer sind für den Unterricht in den Klassenzimmern verfügbar. Durch massive Einstellung von Vertragslehrern hat die Regierung die Anzahl der Lehrer im Grundschulbereich von 22.427 Lehrern in 2003-04 auf 52.916 in 2011-12 erhöht. Allerdings sind Qualität und Motivation der Lehrer (schlechte Bezahlung, häufige Abwesenheit, schwache Ausbildung(sinstitute)) ein Problem.

Der Zustand der gebauten Klassenräume ist drei Jahre nach Projektabschluss noch gut bis sehr gut und laut den befragten Schuldirektoren weit besser als von anderen Finanzgebern selbst später gebaute Klassenräume. Dies gilt eingeschränkt auch für die Latrinen,- nur JICA scheint haltbarere Latrinen zu bauen. Für die Unterrichtsmaterialien gilt, dass vor allem die Anleitungen für den bilingualen Unterricht inzwischen stark verschlissen sind, da sie keine Hardcover haben, stark genutzt werden und es keine zuverlässige Anschlussfinanzierung seitens des Staates oder anderer Geber gibt.

Beschäftigung wurde sowohl im Rahmen des Baus (43 kleine lokale Baufirmen führten den Bau durch), bei der Erstellung der Schulmöbel (2 qualifizierte lokale Firmen produzierten Möbel für alle Schulen) sowie für bei der Herstellung der Unterrichtsmaterialien (ein Verlag wurde auf Ministerialebene gegründet), generiert. Daneben ist in den 409 neuen Klassenzimmern inzwischen je ein Lehrer langfristig beschäftigt. Dies sind überwiegend Vertragslehrer, die allerdings im Rahmen der neuen Bildungsstrategie in die besser bezahlte Verbeamtung übergehen sollen.

Die Korbfinanzierung „PGF Grundbildung“ zielte auf Programmebene auf die Verbesserung der Unterrichtsqualität, eine angemessene Bereitstellung von Schulinfrastruktur und die Stärkung der Verwaltungsstrukturen des Bildungssystems ab, Indikatoren wurden nicht definiert. Die „PGF Grundbildung“ konnte aber aufgrund des Abbruchs der Korbfinanzierung keinen Beitrag leisten.

Vor diesem Hintergrund bewerten wir die Effektivität des Vorhabens „Grundbildung II“ mit gut. Für das Vorhaben „PGF Grundbildung“ ist eine Bewertung nicht möglich.

**Effektivität Teilnote: 2 (Grundbildung II), keine Bewertung (PGF Grundbildung)**

### Effizienz

Das Vorhaben „Grundbildung II“ erreichte gute Ergebnisse. Die Präqualifikation bis zur Auftragsvergabe für die Consultingleistungen verzögerte sich um insgesamt 15 Monate und die Vertragszeit des Consultants verlängerte sich von 36 Monaten auf 46,5 Monate (durch Verzögerungen bei der Vergabe der Bauaufträge sowie beim Bau selbst). Gründe für die Verzögerungen waren u.a. Probleme mit der Verfügbarkeit von Baustoffen in Niger<sup>2</sup>, die weit voneinander entfernten Baustellen, zwei lange Regenzeiten während des Baus sowie vor allem der Einsatz wenig leistungsfähiger und unerfahrener lokaler Baufirmen. Die tatsächlichen Consultant- und Programmmanagementkosten lagen dadurch bei 22 % statt der geplanten 15 % der Gesamtkosten, was aufgrund des erhöhten Betreuungsaufwandes angesichts der genannten Faktoren als noch akzeptabel angesehen wird. Während der Preis pro Klassenzimmer bei PP im Jahr 2001 auf rd. FCFA 4,0 Mio. (6.000 EUR) geschätzt wurde, belief sich der Durchschnittspreis in der Durchführung (2004-2007) auf rd. FCFA 5,2 Mio. (7.800 EUR), was eine Kostensteigerung von ca. 30 % bedeutet. Als Konsequenz reduzierte sich die Anzahl realisierter Klassenzimmer von geplanten 450 auf 409, der Latrinen von 230 auf 200, und es wurden Mittel, die für die Verteilung bilingualen Unterrichtsmaterials eingeplant waren, auf den Bau von Klassenzimmern umgewidmet. Der Herstellungspreis von unter 8.000 EUR pro Klassenzimmer ist laut AK allerdings weiterhin kostengünstig im Vergleich zu anderen Vorhaben in der Region.

Der Allokationseffizienz zuträglich war der erhebliche Beitrag zu höherwertiger Schulinfrastruktur in benachteiligten ländlichen Gegenden und unter Berücksichtigung der Zugangskriterien für Mädchen. Wie oben beschrieben war der Beitrag zum Zugang v.a. von Mädchen erheblich und das Lernumfeld wurde erheblich verbessert. Alle besuchten Schulen sind noch in Betrieb und werden stark frequentiert. Daneben wurde nicht nur während des Baus, sondern auch im Rahmen der Lehrpositionen nachhaltig Beschäftigung in einem fragilen Umfeld generiert. Gewisse Abstriche an die Allokationseffizienz sind darin zu begründen dass die adäquate Ausbildung von Lehrkräften nicht mit dem Ausbau der Infrastruktur mithalten konnte.

Das Vorhaben „PGF Grundbildung“ verursachte aufgrund seiner Einstellung ohne Auszahlung in begrenztem Umfang Kosten, denen aber keine Ergebnisse gegenüberstehen.

Die Effizienz des Vorhabens „Grundbildung II“ bewerten wir mit zufriedenstellend. Für das Vorhaben „PGF Grundbildung“ erfolgt keine Bewertung.

**Effizienz Teilnote: 3 (Grundbildung II), keine Bewertung (PGF Grundbildung)**

### Übergeordnete Entwicklungspolitische Wirkungen

Das Oberziel des Vorhabens „Grundbildung II“ war die „Verbesserung des Bildungsniveaus insbesondere der Mädchen in den besonders benachteiligten Regionen des Landes“. Aufgrund der Fragilität Nigers wurde das Ziel im Sinne eines dualen Zielsystems in fragilen Ländern bei EPE ergänzt um das Ziel „Reduktion von Konfliktpotentialen durch erhöhten Zugang zu sozialer Infrastruktur und Arbeitsbeschaffung“. Im Programmverlauf wurden vom Weltbank ko-finanzierten Basic Education Sector Project (PROSEF) folgende Indikatoren übernommen: (1) Die Erhöhung der Brutto Einschulungsrate, (2) die Einschulungsrate der Mädchen / das Schülerinnen/Schüler Verhältnis, (3) die Reduktion des Stadt-Land Gefälles und (4) die Verbesserung der Abschlussrate der Grundschulstufe. Bei EPE hinzugefügt wurden (5) die Wiederholerrate und (6) der Zugang zu bilingualem Unterricht. Oberziel und Oberzielindikatoren decken damit

<sup>2</sup> Aufgrund des Bürgerkriegs in der Elfenbeinküste mussten neue Handelsrouten eröffnet werden.

die Verbesserung der Grundschulbildung in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie die Chancengleichheit ab und entsprechen dem heutigen State of the Art. Sie beinhalten allerdings keinen entwicklungspolitischen Impact wie die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung oder der Lebensbedingungen / Zufriedenheit der Bevölkerung. Ein solcher Impact ist jedoch laut einer Weltbankstudie plausibel. Darin heißt es, dass im Niger bereits allein die Fähigkeit zu Lesen die lebenslangen Einkommenschancen um 150 % steigert (WB 2011). Ebenso wurde die friedensstiftende Wirkung durch den erhöhten Zugang zu sozialer Infrastruktur und Beschäftigung im Programmgebiet gefördert.

**(1) Die Erhöhung der Brutto Einschulungsrate:** Die Bruttoeinschulungsraten (BER) stiegen in Maradi (Zinder) von 40,6 % (31,9 %) bei Projektbeginn auf 82 % (72 %) in 2011-12 (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1: Entwicklung der Bruttoeinschulungsrate Grundschulniveau, 2002-03 bis 2011-12**

	<b>2002-03 (Projektbeginn)</b>	<b>2006-07 (Projektende)</b>	<b>2009-10 (Abschlusskontrolle)</b>	<b>2011-12** (Ex-post-Evaluierung)</b>
Maradi	40,6 %	55,4 %	75,3 %	82,7 %
Zinder	31,9 %	48,6 %	64,9 %	72,1 %
Niger	50,0 %*	57,0 %	72,9 %	79,2 %

\*) Rate für 2003-04; \*\*) „Annuaire des Statistiques Scolaires 2012-2013“ des MEN noch nicht erhältlich

Auf nationaler Ebene konnte die Bruttoeinschulungsrate aller Kinder von 41,7 % in 2001-02 auf 54 % in 2005-06 gesteigert werden. Das ambitionierte Ziel von 60 % für die erste Phase des nationalen Zehnjahresplans im Grundschulbereich (PDDE) wurde damit allerdings nicht erreicht. In 2011-12 liegt die Bruttoeinschulungsrate bei 79,2 %.

**(2) Die Einschulungsrate der Mädchen und der Gender Parity Index (GPI):** Die Rate eingeschulter Mädchen stieg im selben Zeitraum von 33,3 % auf 49 %, verfehlte aber das Ziel von 56 % für 2007. In 2011-12 liegt sie bei 70,7 %, hat sich also ebenfalls deutlich verbessert. Der Anteil der Mädchen in der Grundschule betrug 2006-07 in Maradi (Zinder) bereits 38,25 % (43,37 %) gegenüber der bei Programmplanung anvisierten 37,3 % (42,9 %) und liegt in 2011-12 bei 42 % (46,5 %). In den vom lokalen Gutachter besuchten Klassen gab es sogar mehr Schülerinnen als Schüler (57 % in Maradi und 51 % in Zinder)<sup>3</sup>. Die Verfügbarkeit von Latrinen (und Wasser) wurde einhellig als wichtigster Faktor für die Einschulung von Mädchen genannt. Die FZ finanzierte 42 % der in der Region verfügbaren Schullatrinen<sup>4</sup>, womit der Beitrag des Vorhabens zur Einschulung von Mädchen offensichtlich noch wesentlicher ausfällt als der Beitrag zum Schulzugang insgesamt.

**(3) Die Reduktion des Stadt-Land Gefälles.** Auch das Stadt-Land-Gefälle (38 % BER auf dem Land in 2006 gegenüber 41,3 % BER in 2003 auf dem Land verglichen mit 92 % BER in der Stadt) und die regionalen Unterschiede (von 20 Prozentpunkten in 2004 auf 15 in 2006) haben sich bereits während des Vorhabens leicht verbessert.

**(4) Die Verbesserung der Abschlussrate der Grundschulstufe:** In Maradi (Zinder) haben 43 % (33 %) der Schüler 2006-07 den Abschluss erreicht, 2011-12 bereits 60,4 % (47,8 %). Maradi macht damit regional mit die größten Fortschritte, während Zinder trotz Verbesserungen immer noch weit unter dem nationalen Durchschnitt liegt. Auf nationalem Niveau hat sich die Abschlussrate von 24,2 % in 2002 auf 39,8 % in 2006 verbessert. In 2011-12 liegt die Abschlussrate bei 55,8 %. Das MDG Ziel von 100 % wird damit voraussichtlich mit unter 60 % in 2015 weit verfehlt und es ist eine weitere Verschlechterung der Alphabe-

<sup>3</sup> Wobei dies in Maradi v.a. an dem Besuch einer großen Mädchenschule lag.

<sup>4</sup> Die Gesamtanzahl der Schulen mit Latrinen stieg zwischen 2003-04 und 2006-07 in Maradi (Zinder) von 181 (128) auf 295 (325) also um 114 (197). Mit insgesamt 201 gebauten Latrinenblöcken im selben Zeitraum hatte die FZ hier offensichtlich einen erheblichen Einfluss.



tisierung im Alter zwischen 15 und 24 vorauszusehen. Auch sind genderspezifische und regionale Unterschiede im Bereich Bildungsqualität besonders gravierend. Während die Abschlussrate in 2008-09 58,3 % für Jungen betrug, lag sie bei nur 38,6 % für Mädchen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich auch im Bereich Qualität der Bildung langsam Fortschritte abzeichnen, auch wenn das Qualifikationsniveau des nigrischen Grundschuldiploms nicht völlig überzeugt (KfW 2011).

**(5) Die Wiederholerrate:** Die Wiederholerraten haben sich im Projektzeitraum in Maradi verschlechtert (von 4,89 % auf 5,28 %) liegen aber 2011-12 bei nur noch 3,56 %. In Zinder ist die Wiederholerrate zwischen 2003-04 und 2011-12 kontinuierlich von 5,6 % auf 2,49 % gesunken.

**(6) Zugang zu bilingualem Unterricht:** Der Zugang zu bilingualem Unterricht wurde von 2003-04 in Maradi von 0 % auf 0,5 % gesteigert, in Zinder fiel er von 1 % auf 0,75 %. In 2011-12 liegt er in Maradi bei 1,10 %, in Zinder bei nur 0,73 %.<sup>5</sup> Eine vom MEN in 2011 veröffentlichte Studie hebt hervor, dass das Vorhaben (in Zusammenarbeit mit den TZ Vorhaben 2BEP und Souteba) einen erheblichen Einfluss auf den Ausbau bilingualer Schulen, die Erstellung von Lernmaterialien und die institutionelle Kommunikation im Bereich bilinguale Erziehung hatte. In 2008, ein Jahr nach Ende des Vorhabens, beschloss das MEN, die 40 jährige experimentelle Phase bilingualer Bildung zu überwinden und in 2009-10 in jeder nigrischen Region zusätzliche 50 bilinguale Schulen zu eröffnen. Diese Vorgabe wurde laut der Studie des Bildungsministeriums nicht ganz erreicht, der Ausbau findet aber weiter statt (MEN 2011).

Von den Indikatoren nicht erfasst werden verbesserte Lernbedingungen durch die neue Bauweise, die u.a. durch fehlende Zwischendecken Fledermaus- und Termitenbefall reduziert, das Klima und die Lichtverhältnisse in den Räumen erheblich verbessert und den Wartungsaufwand mindert. Das sogenannte Modell 2003 wurde bei Projektende von den Regionalinspektoren schriftlich gelobt, wurde von der Regierung als Referenzmodell übernommen und wird von vielen Gebern (WB, JICA, Unicef, Saudi-Arabien u.a.) angewendet. Auch die im Rahmen der Ex-post-Evaluierung besuchten Schulen betonen die Vorteile der FZ-finanzierten Klassenzimmer ausnahmslos.<sup>6</sup>

Zusammengefasst, hat das FZ-Vorhaben einen Beitrag zur Verbesserung der Einschulungssituation v.a. der Mädchen geleistet und zur Verbesserung des Schulbaustandards beigetragen. Daneben hat es die Einführung des bilingualen Unterrichts vorangetrieben. Die Reduktion der Divergenz zwischen den Regionen, Stadt-Land und Gender ist jedoch abhängig vom Zusammenwirken mehrerer Aktivitäten im Sektorplan. Insgesamt lässt sich sagen, dass die Fortschritte im quantitativen Bereich erst langsam Verbesserungen in den Bereichen Qualität und Chancengleichheit in der Primarbildung nach sich ziehen. Während sich die erste Phase des Sektorplans (PDDE 2002-2007) noch stark auf den Zugang zu Primarbildung konzentrierte, wurden ab der zweiten Phase (2008-2011) stärker qualitative Aspekte in den Mittelpunkt gerückt. Die Strategie 2013-20 greift nun auch die Interdependenz mit anderen Schulniveaus auf.

Die Korbfinanzierung „PGF Grundbildung“ sollte dazu beitragen, das Bildungsniveau der nigrischen Bevölkerung durch die Umsetzung des PDDE zu erhöhen und MDG 2 und MDG 3 zu erreichen. Die Bruttoeinschulungsquote und Abschlussrate (beide differenziert nach Geschlecht bzw. Stadt/Land) haben sich, wie oben beschrieben, im Laufe der Jahre verbessert. Auch die später hinzugefügte Nettoeinschulungsrate hat sich im Programmzeitraum verbessert. Daten für Minimalkompetenzen waren nicht verfügbar. Der

---

<sup>5</sup> Der Erfolg von bilingualem Unterricht ist in der Literatur umstritten. Interne Evaluierungen sowie eine in 2000 durchgeführte Analyse des seit 1972 durchgeführten Pilotprogramms in Niger ergaben jedoch, dass Schüler, die in ihrer Muttersprache begannen zu lernen, auch in der zweiten Sprache besser lesen und schreiben konnten. Daneben wirkten bilinguale Klassen wesentlich interaktiver, stimulierender und entspannter. Insbesondere Kinder in ländlichen Gegenden schienen von bilingualen Unterrichtsmethoden zu profitieren und befragte Eltern unterstützten den Grundschulunterricht in der Muttersprache (Bergmann et al., 2000, Halaoui Nazam coord., Balima Pierre, Haidara Youssef, 2009). Auch die Weltbank empfiehlt die Umsetzung bilingualen Unterrichts zur Steigerung der internen Effizienz im Niger (WB, 2011). Bei der Einführung bilingualen Unterrichts hat das Vorhaben einen sichtbaren Beitrag geleistet, indem es den 40 Schulen, in denen die Regierung seit 30 Jahren bilingualen Unterricht getestet hatte, 119 Schulen hinzugefügt hat und die Erstellung bilingualen Unterrichtsmaterials professionalisiert hat (MEN 2011). Bilingualer Unterricht ist nun in der Strategie 2013 verankert und soll auf nationalem Niveau eingeführt werden. Allerdings steckt er nach 40 Jahren immer noch in den Kinderschuhen und deckt weit weniger als 1% der Schüler in Niger ab. Da Deutschland als einziger Geber bilinguales Schulmaterial zur Verfügung gestellt hat, fehlen in den bilingualen Schulen inzwischen wieder entsprechende Lehr- und Lernmaterialien. Daneben bleibt der Mangel an Ausbildern für den bilingualen Unterricht an den Ausbildungsinstituten ein Problem.

<sup>6</sup> Die von JICA gebauten Latrinen werden besser bewertet, u.a. da sie drei Latrinen in einem Block vereinen und damit auch eine Trennung für Lehrer, Jungen und Mädchen ermöglichen.

Anteil des Haushalts für Bildung dagegen sank. Das deutsche Vorhaben leistete zu diesen Entwicklungen keinen Beitrag, da es ohne Einzahlung in die Korbfinanzierung eingestellt wurde.

Auch angesichts der Tatsache, dass der Bevölkerungsdruck in Niger extreme Herausforderungen mit sich bringt, bewerten wir die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen des Vorhabens „Grundbildung II“ mit nur befriedigend. Entwicklungspolitische Wirkungen des Vorhabens „PGF Grundbildung“ konnten wegen des Abbruchs des Vorhabens nicht erzielt werden.

**Übergeordnete Entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3 (Grundbildung II), keine Bewertung (PGF Grundbildung)**

### **Nachhaltigkeit**

Das für „Grundbildung II“ formulierte Projektrisiko der nachhaltigen Nutzung und adäquaten Auslastung ist aufgrund der starken Nachfrage nach Bildung auch auf dem Land nicht eingetreten. Das Risiko im Bereich Betrieb und Wartung war bisher aufgrund der wartungsarmen Bauweise und der guten Ausstattung mit Schulmaterial und Möbeln begrenzt, wird aber fortschreitend relevant. Die Zuständigkeit wurde vom Staat auf die kommunale Ebene verlagert und Elternkomitees (COGES) eine zentrale Rolle eingeräumt. Das Vorhaben hat die COGES stark eingebunden. Daran, dass lokale Handwerker in FZ-finanzierten Schulen an jedem Standort für die Wartung ausgebildet werden sollten, konnte sich allerdings an keiner der besuchten Schulen jemand erinnern. Die Kapazitäten sind unterschiedlich und die COGES sind weiterhin abhängig von Mittelzuweisungen, Schulungen und der Verteilung von Schulmaterialien/ Wartungshandbüchern durch das Ministerium. Die vom lokalen Gutachter besuchten Klassenzimmer sind fast ausnahmslos noch in einem baulich guten Zustand (entsprechend der Aussage der Schuldirektoren in einem viel besseren Zustand, als andere auch später gebaute Klassenzimmer). Dennoch beschreiben die Schuldirektoren den Mangel an Schulbüchern, den Wartungsbedarf (v.a. der Latrinen), fehlendes Wissen/Ressourcen sowie die Tatsache, dass sich die kommunale Ebene zunehmend aus der Verantwortung zu ziehen scheint, als problematisch.

Das für „PGF Grundbildung“ bei Projektprüfung festgestellte Hauptrisiko einer verzögerten Programmdurchführung ist eingetreten, das Vorhaben wurde 2011 ohne Auszahlung der deutschen FZ-Mittel eingestellt. Allerdings werden die bilateral umgesetzten Mittel aller Geber (inklusive der reprogrammierten Mittel Deutschlands) nach wie vor in der Bildungsplanung des PDDE berücksichtigt.

Die Nachhaltigkeit des Vorhabens „Grundbildung II“ bewerten wir aufgrund der unzureichenden Verfügbarkeit von Lehrmaterialien, der ungeklärten Finanzierung und Durchführung von Betrieb / Wartung und der noch fragilen Situation im Niger mit nur befriedigend.

**Nachhaltigkeit Teilnote: 3 (Grundbildung II), keine Bewertung (PGF Grundbildung)**



### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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