

Ex-post-Evaluierung – Palästinensische Gebiete

>>>

Sektor: 43030 Stadtentwicklung und -verwaltung
Vorhaben: Gaza Wiederaufbau - Zusatzfinanzierung zum Kommunalentwicklungsprogramm (MDLF VI), BMZ-Nr. 2014 68 578 *
Träger des Vorhabens: Municipal Development and Lending Fund (MDLF)



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2020

Alle Angaben in Mio. EUR	Plan	Ist
Investitionskosten (gesamt)	21,31	21,31
Eigenbeitrag	0,00	0,00
FZ-Finanzierung	5,00	5,00
davon BMZ-Mittel	5,00	5,00

*) Vorhaben in der Stichprobe 2019

Kurzbeschreibung: Die FZ-Maßnahme "Gaza Wiederaufbau - Zusatzfinanzierung zum Kommunalentwicklungsprogramm (MDLF VI)" wurde im Eilverfahren geprüft und hat dazu beigetragen, die bei den kriegerischen Auseinandersetzungen im Gaza-Streifen im Jahr 2014 entstandenen Schäden an kommunalen Infrastruktureinrichtungen zügig zu beseitigen (Nothilfe-Ansatz). Es erfolgten Zuschüsse für Investitionen in Infrastruktur und für die Zahlung von Betriebskosten in den förderfähigen Sektoren Wasser- und Abwassermaßnahmen, Abfallmanagement, Straßen, öffentliche Einrichtungen, Straßenbeleuchtung und Stromversorgung. Die zwischen Gebern und Projektträger vereinbarten - und damit für die Kommunen geltenden - Kriterien zur Auswahl der Einzelprojekte im Rahmen des Wiederaufbaus waren die möglichst hohe Anzahl der von den Maßnahmen betroffenen Nutznießer und der möglichst hohe Beitrag der ausgewählten Maßnahmen zur Erbringung der kommunalen Dienstleistungen für die Bewohner.

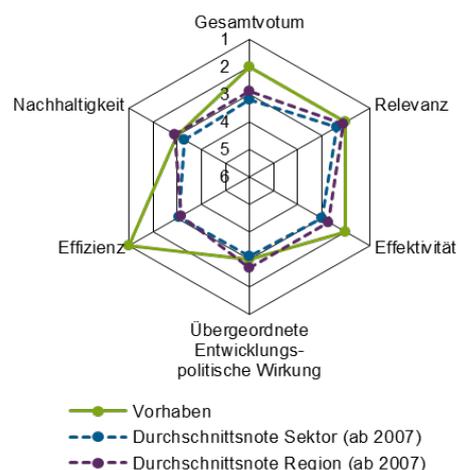
Zielsystem: Die Evaluierung bewertet den Impact der FZ-Maßnahme in ihrem Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung der Zivilbevölkerung. Das FZ-Modulziel war es, einen Beitrag zur Sicherung und Wiederherstellung kommunaler Basisdienstleistungen in Gaza zu leisten.

Zielgruppe: Zielgruppe der Maßnahme war die Bevölkerung der Kommunen im Gazastreifen, die von der Wiederherstellung kommunaler Dienstleistungen profitieren.

Gesamtvotum: Note 2

Begründung: Mehr als eine Millionen Menschen im Gaza-Streifen konnten durch das MDLF-Programm wieder mit kommunalen Dienstleistungen versorgt werden; ein signifikanter Teil der Kriegsschäden konnte beseitigt werden; die Einzelmaßnahmen werden intensiv genutzt. Das FZ-Vorhaben wurde in die bestehenden Strukturen des von mehreren Gebern finanzierten palästinensischen Kommunalentwicklungsprogramms eingefügt, wobei die Kriterien zur Auswahl der Einzelmaßnahmen bedarfsorientiert an den Nothilfe-Charakter der FZ-Leistungen angepasst wurden. Dies hatte eine effektive und sehr effiziente Umsetzung zur Folge. Es gibt plausible Hinweise für eine Stabilisierung der Lebensbedingungen der Bevölkerung. Eine nachhaltige Wirkung der finanzierten FZ-Leistungen ist abhängig von den - über die EZ unbeeinflussbaren - politischen Rahmenbedingungen in der Region.

Bemerkenswert: Für effizienten Wiederaufbau hat es sich bewährt, auf einen etablierten Projektträger zurückzugreifen, der auch Erfahrung mit der Finanzierung durch mehrere Geber hat. Diese Schlussfolgerung hat auch über den Gazastreifen hinaus Bestand.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 2

Teilnoten:

Relevanz	2
Effektivität	2
Effizienz	1
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	3
Nachhaltigkeit	3

Relevanz

Die Umsetzung der Maßnahme "Gaza Wiederaufbau - Zusatzfinanzierung zum Kommunalentwicklungsprogramm" sollte zur Sicherung und Wiederherstellung kommunaler Dienstleistungen in Gaza beitragen. Ausgangspunkt des im Eilverfahren geprüften FZ-Vorhabens waren die massiven Schäden an der Infrastruktur in Gaza nach den kriegerischen Auseinandersetzungen 2014. Im Rahmen eines "Rapid Assessment of Gaza Municipal Sector Damage-Impact of the 51 day war on Gaza July 7, - August 14, 2014" wurden Schäden an der kommunalen Infrastruktur von rd. 58,7 Mio. USD ermittelt. Die Schäden waren bei den Straßen mit rd. 47 % am höchsten, gefolgt von Wasser- und Abwassersystemen (15 %), kommunalen Gebäuden (14 %), Straßenbeleuchtung, Abfallentsorgung, Kulturzentren sowie Märkten und öffentlichen Parks. Alle 25 Kommunen im Gazastreifen waren betroffen. Diese Schäden stellen das Kernproblem des FZ-Vorhabens dar. Mit den bereit gestellten FZ-Mitteln sollten zusammen mit weiteren Gebergeldern die entstandenen Schäden schnellstmöglich beseitigt werden, um eine Grundversorgung mit kommunalen Dienstleistungen für die Bevölkerung zu ermöglichen. Eine Analyse der geografischen Verortung der Schäden und der Standorte der Projekte untermauert die geografische Relevanz der Projektmaßnahmen, siehe Abbildung 1.

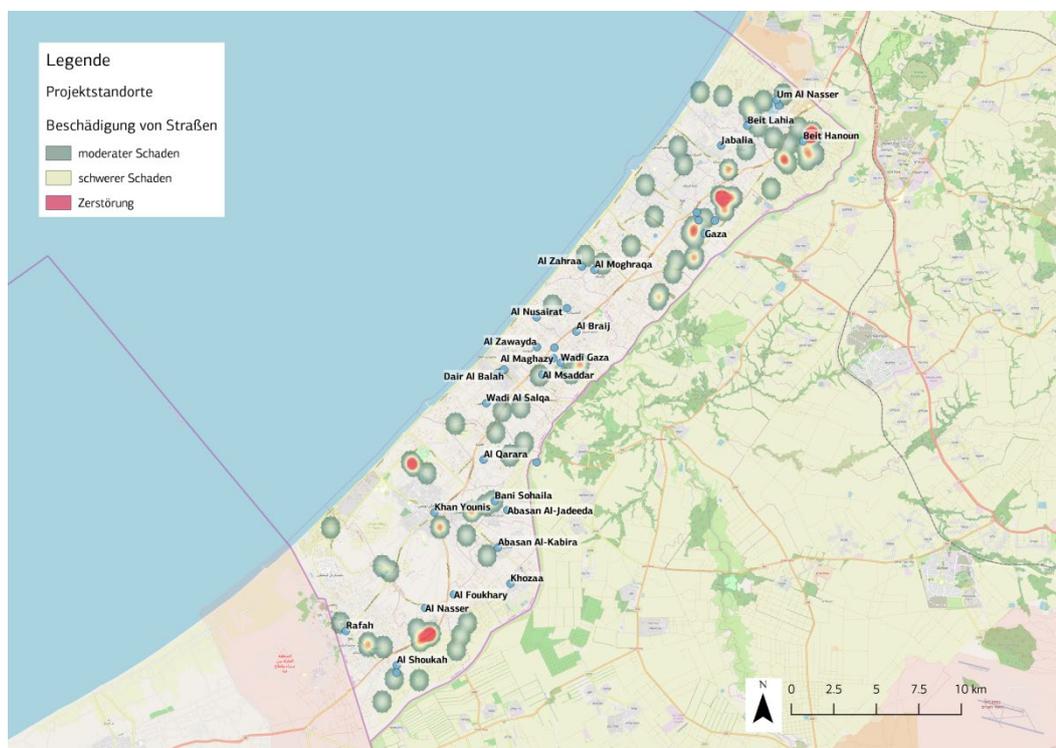


Abbildung 1: Schäden an Straßen und Projektstandorte

Auch eine Abfrage bei den Betreibern der besuchten Einzelmaßnahmen im Rahmen der Evaluierung bestätigte, dass bei 72 % dieser Einzelmaßnahmen die Relevanz der Wiederherstellung dieser Infrastrukturen ggü. anderen zu beseitigenden Schäden als hoch eingestuft wird.

Das FZ-Modul fügt sich nahtlos in das zum Zeitpunkt der Projektprüfung bestehende FZ-Portfolio im Bereich Kommunalfinanzierung ein. Es gab zu diesem Zeitpunkt ein laufendes FZ-Vorhaben mit dem gleichen Träger, das - zusammen mit anderen Gebermitteln - das Municipal Development Programm (MDP) II mit folgenden Finanzierungsfenstern ausstattete: Kommunale Investitionen, Kapazitätsaufbau kommunaler Verwaltungen, Projektmanagement und Monitoring. Weitere Geber waren die Weltbank, Dänemark sowie Belgien, die Schweiz und die EU. Das vorliegende FZ-Modul wurde als eigenständiges Finanzierungsfenster ("Window 5") in das MDP II eingebettet. Die Zusammenarbeit mit dem MDLF wird bis heute kontinuierlich fortgesetzt.

Aus heutiger Sicht wird der gewählte Projektansatz hinsichtlich des ausgewählten Projektträgers, der bestimmten Zielgruppe, der Eilbedürftigkeit, der Koordinierung mit anderen Gebermitteln und der Mittelqualität (FZ-Zuschuss) als geeignet eingestuft, einen Beitrag zur Problemlösung zu leisten: Der Projektträger Municipal Development and Lending Fund (MDLF) war zu diesem Zeitpunkt bereits ein langjähriger Partner, mit dem die FZ gute Erfahrungen bei der Finanzierung von kommunaler Infrastruktur über das Municipal Development Program (MDP) gemacht hatte. Die Kommunen erhielten - wie im "normalen" MDP auch - Zuschüsse für Investitionen in Infrastruktur und für die Zahlung von Betriebskosten in den förderfähigen Sektoren: Wasser- und Abwassermaßnahmen, Abfallmanagement, Straßen, öffentliche Einrichtungen, Straßenbeleuchtung und Stromversorgung, sofern diese nicht durch ein regionales Versorgungsunternehmen erbracht wird.

Die zwischen Gebern und Projektträger vereinbarten - und damit für die Kommunen geltenden - Kriterien zur Auswahl der Einzelprojekte im Rahmen des Wiederaufbaus waren die möglichst hohe Anzahl der von den Maßnahmen betroffenen Nutznießer und der möglichst hohe Beitrag der ausgewählten Maßnahmen zur Erbringung der kommunalen Dienstleistungen für die Bewohner. Damit wurde bei der Konzeption sehr gut darauf geachtet, dass die von den Kommunen vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen möglichst unmittelbar möglichst hohe Auswirkungen auf die Zielgruppe haben. Ein weiteres Kriterium war, dass die vorhandenen Zuschüsse ausreichend waren, um die vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen vollständig zu finanzieren. Auf ein Kriterium zur Sicherstellung eines nachhaltigen Betriebs der errichteten und wieder hergestellten Anlagen wurde angesichts des Nothilfecharakters des FZ-Moduls bewusst verzichtet. Wir erachten die vereinbarten Kriterien und damit die teilweise Abweichung von den üblichen Anforderungen der MDLF-Programme für sinnvoll und dem Nothilfe-Charakter angemessen.

Die Kommunen wählten - unter Berücksichtigung der förderfähigen Sektoren und Kriterien - aus der Liste der ermittelten Schäden die zu finanzierenden Einzelmaßnahmen aus. Die so bei der Prüfung identifizierten Maßnahmen der Rehabilitierung und Instandsetzung der beschädigten kommunalen Infrastruktur hatten das Potenzial für unmittelbare positive Auswirkungen auf die Zielgruppe. Die beschleunigte Durchführung des Vorhabens und seiner Prüfung war angemessen. Im November 2014 - kurz nach der Fertigstellung des Schadensberichts - erfolgte die Prüfung des Vorhabens. Die Auszahlung der FZ-Mittel erfolgte unmittelbar nach Unterzeichnung des FZ-Finanzierungsvertrags. Die Durchführung des Projekts erfolgte sehr zügig 2015 und 2016; 2017 wurden lediglich noch Restarbeiten erledigt.

Der MDLF ist die für die Gebergemeinschaft zentrale Durchführungsinstitution zur Durchleitung von Mitteln für die Finanzierung von kommunaler Infrastruktur, womit eine effiziente Bündelung der einzelnen Finanzierungen sinnvoll vorgenommen werden kann. Angesichts der katastrophalen Haushaltslage der Palästinensischen Autonomiebehörde ist die Weiterleitung der FZ-Finanzierung als Zuschuss notwendig und angemessen und entspricht dem üblichen Finanzierungsmechanismus in der FZ. Das FZ-Modul sah unter Berücksichtigung der in Artikel 30 der FZ/TZ-Leitlinien vorgesehenen Ausnahmeregelung explizit die Finanzierung von laufenden Kosten in begrenztem Umfang und nur für die Durchführung des FZ-Moduls vor. Auch diese Vereinbarung ist aufgrund der o.g. Gründe sinnvoll.

Die Wirkungslogik des Projekts stellt sich wie folgt dar: Das Kernproblem "beschädigte kommunale Infrastruktur" wird durch die FZ-Finanzierung (input) mittels Instandsetzungsmaßnahmen behoben (output). Der outcome des FZ-Projekts wird definiert über die Nutzung der wiederhergestellten Infrastruktur. Auf der impact-Ebene wird der Beitrag des FZ-Moduls zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung der Zivilbevölkerung betrachtet, Die hier zugrunde liegende Überlegung ist, dass die Nutzung der reparierten Infrastruktureinrichtungen es der Bevölkerung ermöglicht, schneller und einfacher Einkommen zu generieren.

ren - verglichen mit der Situation ohne FZ-Modul - und / oder die Lebensbedingungen auf den Stand von vor der Zerstörung anzuheben. Dies führt zu einer Stabilisierung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Zielgruppe.

Die Zusammenarbeit mit dem MDLF entspricht der BMZ-Strategie für die palästinensischen Gebiete, die Kommunen zu stärken. Dieser Ansatz ergibt sich aus der Tatsache, dass die Palästinensische Autonomiebehörde aufgrund der fehlenden Eigenstaatlichkeit national nur bedingt handlungsfähig ist. Die Zusammenarbeit der deutschen EZ mit den Kommunen konzentriert sich dabei auf die Erbringung kommunaler Dienstleistungen, den Aufbau kommunaler Infrastruktur, eine integrierte und entwicklungsorientierte Planung sowie auf das Finanzmanagement.

Dem dringlichen Handlungsbedarf nach den Schäden des Jahres 2014 setzte das Projekt ein angemessenes Konzept entgegen, so dass sich eine gute Relevanz ergibt.

Relevanz Teilnote: 2

Effektivität

Das FZ-Modulziel wurde erreicht. Die Einzelmaßnahmen konnten einen Beitrag zur Sicherung und Wiederherstellung kommunaler Basisdienstleistungen in Gaza leisten. Der Großteil der FZ-finanzierten Maßnahmen entfiel mit 62 % auf die Rehabilitation von Straßen, gefolgt von der Instandsetzung von öffentlichen Gebäuden wie Markthallen (18 %), Finanzierung von Fahrzeugen für die Müllabfuhr (8 %) sowie auf die Sektoren Straßenbeleuchtung, Wasser und Abwasser. 35 % der Mittel entfielen auf Rehabilitierungsmaßnahmen, 14 % auf Lieferungen und Leistungen und 52 % auf Instandhaltungsmaßnahmen.

Die Einzelmaßnahmen wurden zügig innerhalb von 3 Jahren geplant und umgesetzt. Das "Window 5" des MDP II wurde bedarfsorientiert geplant und konzentrierte sich auf Einzelmaßnahmen, von denen möglichst viele Menschen profitieren sollten.

Das FZ-Modulziel sowie die gewählten Indikatoren (1 + 2) zur Messung des FZ-Modulziels waren angemessen. Zur Bewertung der Frage, ob die finanzierten Maßnahmen von der Bevölkerung angenommen und genutzt werden, wurde im Rahmen der EPE zusätzlich zu den Indikatoren 1 und 2 der Indikator 3 hinzugefügt. Die Erreichung des Ziels auf der Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Einwohner in Gaza, die von den gewaltsamen Auseinandersetzungen betroffen waren, haben (nach Abschluss des Projekts) Zugang zu wiederhergestellten kommunalen Dienstleistungen.	0, mindestens 1.000.000	1.147.133. Der Indikator bewertet mehr die Zielerreichung auf Output-Ebene. Er wird hier dennoch als proxy-Indikator beibehalten, weil es eine wichtige Zieldimension war, möglichst viele Leute zu erreichen.
(2) Anteil der identifizierten Schäden an kommunaler Infrastruktur, die durch die zuständigen Stadtverwaltungen in Gaza repariert wurden.	0, mindestens 30 %	36 %. Auch dieser Indikator bewertet eher die Output-Ebene. Aufgrund der Dringlichkeit, Schäden an bestehender Infrastruktur zu beheben, wird dieser Indikator dennoch als Proxy-Indikator beibehalten. Da MDLF der zentrale Akteur in der Finanzierung der kommunalen Infrastruktur ist, ist es auch plausibel, dass MDLF durch dieses Projekt einen Beitrag zur Erreichung des Indikators leisten konnte.

(3) Hohe Sinnhaftigkeit und Nutzung der finanzierten Infrastrukturmaßnahmen.	N.A.	<p>96 % der besuchten Einzelmaßnahmen (Stichprobe) werden sehr gut bis gut genutzt. (Siehe Abbildung 2)</p> <p>Es ist davon auszugehen, dass dies auch für die nicht besuchten Einzelprojekte aufgrund der Nachfrageorientierung, der Auswahlkriterien und der dichten Besiedlung des Gaza-Streifens zutrifft.</p>
--	------	--

Die genannten Werte beziehen sich auf alle im Finanzierungsfenster 5 des MDP II umgesetzten Maßnahmen, beinhalten daher auch Finanzierungen anderer Geber.

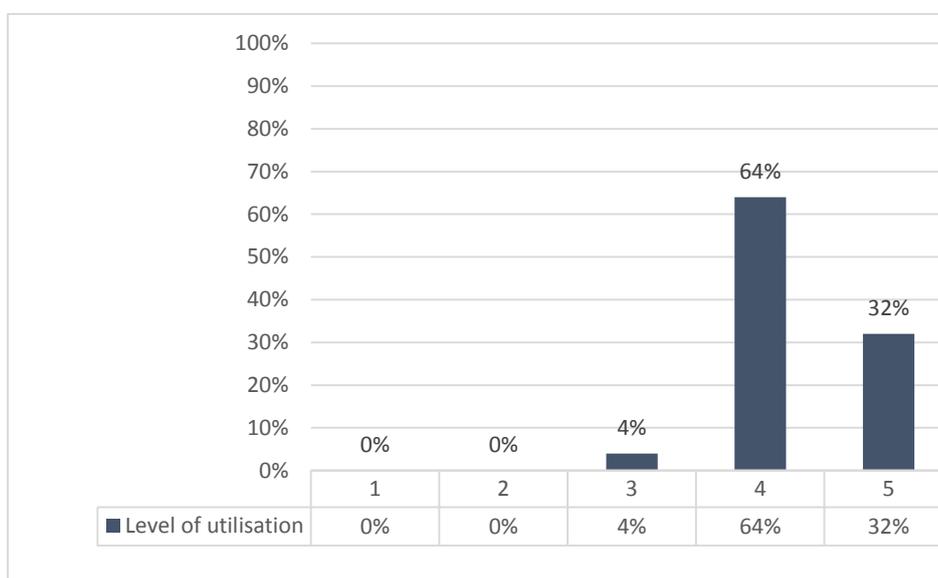


Abbildung 2: Nutzungsgrad der besuchten Einzelmaßnahmen (von 1 = sehr schlecht bis 5 = sehr gut)

Die Kommunen haben die Einzelmaßnahmen aus der Liste der ermittelten Schäden priorisiert und ausgewählt. Es ist davon auszugehen, dass hierdurch eine gute Bedarfsorientierung sichergestellt werden konnte. Seit Abschluss der Maßnahmen sind keine erneuten nennenswerten Schäden durch neue kriegsereise Auseinandersetzungen an der Infrastruktur aufgetreten. Die meisten physischen Schäden sind mittlerweile beseitigt worden mit Ausnahme der Gebäude. Dort ist das Problem bei den komplett beschädigten Häusern am größten; deren Abriss hat überwiegend noch nicht stattgefunden. Es gibt keine Hinweise für zweckentfremdete Nutzung. Im Unterschied zu den Einzelprojekten, die der Projektträger im Rahmen der MDP-Programme finanziert, wurden bei dem vorliegenden Projekt ausschließlich die entstandenen Schäden an bestehenden Infrastrukturanlagen repariert und instandgesetzt. 76 % der besuchten Einzelmaßnahmen sind heute noch in einem guten bis sehr guten allgemeinen Zustand. Die sektorale Verteilung der Einzelmaßnahmen war bei "Window 5" jedoch ähnlich wie bei MDP.

Ein wichtiger Faktor zur Zielerreichung war die kurze Durchführungszeit der Maßnahmen. Dies wiederum war v. a. möglich, weil mit dem MDLF als Projektträger bereits umfangreiches Know-how und Erfahrung im Umgang und in der Durchführung von kommunalen Infrastrukturmaßnahmen vorhanden war. Auch die Bündelung von verschiedenen Gebermitteln in einem Programm sowie die Auswahlkriterien für die einzelnen Aktivitäten haben hierzu substantiell beigetragen.

Hohe Nutzungsraten zeigten sich auch bei analogen Ex-post Evaluierungen wie des Beschäftigungsprogramms EGP VI Armutsorientierte Infrastruktur (BMZ-Nr. 2005 65 358) vom Oktober 2018 im Gazastreifen, welche ergab, dass 78 % der finanzierten Einzelmaßnahmen (überwiegend Straßen) der höchsten Nutzungskategorie zugerechnet werden konnten. Angesichts der sehr dichten Besiedlung des Gazastreifens

fens mit rd. 5.000 Einwohnern pro qkm (weltweit sind nur die Stadtstaaten Hongkong, Singapur und Monaco dichter besiedelt) sind diese Ergebnisse sehr plausibel und damit auch übertragbar auf das vorliegende FZ-Modul.

Effektivität Teilnote: 2

Effizienz

Die FZ-Maßnahme wurde durch einen Projektträger durchgeführt, der bereits über langjährige Erfahrungen im Projektkontext verfügte. Die FZ-Evaluierung des MDLF II und III (MDP I) aus 2016 bewertete den MDLF als effizienten Mechanismus, um Einzelinvestitionen im Bereich kommunaler Infrastruktur in den Palästinensischen Gebieten durchzuführen. Die Mitarbeiter des MDLF agierten professionell und effizient. Die Überprüfung der Einzelprojekte des Finanzierungsfensters 5 bzgl. der erforderlichen Prozesse bei der Prüfung und der Begleitung durch den MDLF während der Bauphase ergab insgesamt ebenfalls ein positives Bild der Projektträgers.

Die Einbettung der FZ-Maßnahme in die bewährten Verfahren des MDLF bzgl. Dokumentation, Nachweise durch die Kommunen etc. konnte kurzfristig eine schnelle Umsetzung und Koordinierung der FZ-Mittel und der internationalen Gebermittel sicherstellen. Die Umsetzung des FZ-Moduls verlief zügig. Der Hauptteil der FZ-finanzierten 62 Einzelmaßnahmen wurde im Jahr 2015 und 2016 durchgeführt. Damit konnten die FZ-Leistungen noch vor dem im Programmvorschlag geplanten Ende (Dezember 2017) umgesetzt werden.

Die Einrichtung eines separaten Finanzierungsfensters, dessen wesentlicher Unterschied im Vergleich zu den üblichen Finanzierungen des MDLF in geänderten Auswahlkriterien für die Einzelmaßnahmen bestand, war sinnvoll. Geänderte Auswahlkriterien waren notwendig, weil die Einzelmaßnahmen "lediglich" die Reparatur bestehender Anlagen betraf. Die Einbettung der Abwicklung der Einzelprojekte in die Verfahren des MDLF zog keine zusätzliche Bürokratie nach sich und war damit - auch angesichts der Eilbedürftigkeit und des Nothilfe-Charakters - sehr effizient.

Zusammen mit einer Managementgebühr in üblicher Höhe (7 %) für MDLF konnte eine effiziente Verwendung der FZ-Mittel erreicht werden. Des Weiteren fielen Kosten für die technische Unterstützung der Kommunen bei der Vorbereitung der Bewerbung für die Einzelprojekte sowie für die Ausschreibung der Leistungen in Höhe von 29.370 EUR an. Dabei konnten Synergieeffekte realisiert werden, weil der Vertrag an das lokale Consultingbüro letztendlich über einen neuen, durch die Schweizer EZ finanzierten Vertrag an das gleiche Consultingbüro ersetzt wurde. Es wurden Zinserträge in Höhe von 18.931 EUR erwirtschaftet, die für die Einzelprojekte verwendet wurden. Rd. 92,7 % der FZ-Mittel wurden für die Investitionsmaßnahmen verwendet. Die spezifischen Kosten waren laut MDLF im Vergleich zum MDP ähnlich hoch, es ergaben sich also keine besonders hohen Kosten in der zeitlich dringenden Situation des Wiederaufbaus nach 2014. Damit weist das FZ-Modul eine erfreuliche Kosteneffizienz auf.

Der Allokationsmechanismus der Mittel war wie folgt: Der MDLF hat die von den Kommunen vorgeschlagenen Einzelprojekte geprüft, eine qualitative und quantitative Ausschreibungs- und Vergabekontrolle sowie eine Kontrolle des Vertragsmanagements der Kommunen durchgeführt und die Rechnungen für die Investitionen bezahlt. Die Maßnahmen wurden bedarfsgerecht ausgewählt und werden gut genutzt. Aus der überzeugenden Allokation der Einzelmaßnahmen, der erfreulichen Kosteneffizienz und der guten Nutzung ergibt sich eine positive Einschätzung der Allokationseffizienz.

Zusammenfassung wurden die FZ-Modulziele auf wirtschaftliche Weise erreicht. Dies zeigen die schneller als geplante Beendigung der FZ-Maßnahme, die bedarfsgerechte Auswahl der Mittel und die sehr gute Begleitung der Einzelprojekte durch den MDLF. Es ergibt sich eine sehr gute Effizienz.

Effizienz Teilnote: 1

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Auf der Impact-Ebene wird der Beitrag des Moduls zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung der Zivilbevölkerung bewertet. Dieses Ziel zur Bewertung des Impacts wurde im Rahmen der Evaluierung definiert. Bei der Prüfung des Vorhabens war für diese Ebene kein Ziel festgelegt worden.

Die FZ-Maßnahme trug dazu bei, die Schäden an Einrichtungen der öffentlichen Infrastruktur infolge der kriegerischen Auseinandersetzungen von 2014 zügig zu minimieren und den vorigen Zustand wiederherzustellen. Die guten Nutzungswerte lassen es plausibel erscheinen, dass es punktuelle positive Wirkungen auf die Lebensumstände der Zielgruppen gibt.

Es erscheint zwar plausibel, dass das "Window 5" zu verbesserten Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten der Bevölkerung beitrug, v. a. aufgrund von besseren Straßen, geringeren Transportkosten und instandgesetzten Markthallen. Einschränkend äußerten sich allerdings vor Ort interviewte Stakeholder insofern, dass die Einzelprojekte nur bedingt unmittelbar armuts- (nur 28 %) und beschäftigungsfördernd (nur 14 %) waren.

Plausible positive Effekte ergaben sich auf der sozioökonomischen und soziokulturellen Ebene. In den Kommunen konnten drei Jahre nach der Zerstörung 2014 die Basisdienstleistungen der Verwaltung bereits wieder annähernd im gleichen Maße ausgeführt werden wie vor 2014. Funktionsfähige Straßen und Gehwege sowie Straßenbeleuchtung erhöhen die Verkehrssicherheit für die Verkehrsteilnehmer. Hiervon profitierten insbesondere Schulkinder, Kranke und ältere Personen. Auch die schnelle Wiederherstellung von Abfallentsorgungs-, der Wasser- und Abwassersysteme und die Instandsetzung von Kinderspielplätzen und Grünanlagen trugen maßgeblich dazu bei, die Lebensverhältnisse für die Bevölkerung zu verbessern. In Bezug auf die Stabilisierung der Lebensumstände kann ebenfalls von einer Verbesserung ausgegangen werden, da bessere Straßen, Naherholungsmöglichkeiten und auch eine halbwegs funktionierende Müllabfuhr bei der Bevölkerung stressreduzierend wirkt.

Eine über die gerade beschriebenen Wirkungen hinausgehende (wirtschaftliche) Erholung des Gaza-Streifens war nicht Ziel des FZ-Moduls. Hierfür ist der Zusammenhang zwischen den Maßnahmen und der spezifischen Situation in der Region (v. a. hohe Abhängigkeit von Gebermitteln, unvorhersehbare Grenzsicherungen) zu indirekt. Die Einschränkungen für den Handel und auch den Import von benötigten Materialien bewirken, dass wenig investiert wird. Hierdurch verbleiben die Produktivität und die Schaffung von Einkommen und Arbeitsplätzen auf dem gleichen niedrigen Niveau.

Die ökologischen Effekte sind tendenziell positiv. Es wurden keine neuen Investitionen getätigt, sondern Bestehendes wieder instandgesetzt bzw. rehabilitiert. Die Maßnahmen an den Straßen verringerten die Staubbelastung für die Bevölkerung und verbesserten die Luftqualität. Funktionierende Ver- und Entsorgungssysteme verbessern den Umgang mit natürlichen Ressourcen und verringern die Umweltbelastung in dem dicht besiedelten Gebiet.

Das Vorhaben hat im Kontext von Nothilfvorhaben durchaus Modellcharakter in dem Sinne, dass es vorteilhaft ist, auf Projektträger zurück zu greifen, die bereits einschlägige Erfahrungen in dem zu unterstützenden Sektor/ Bereich haben und die Nothilfmaßnahmen zusätzlich an bestehende Verfahren und/ oder Programme des Projektträgers anzuhängen. Das Vorhaben besitzt keine Breitenwirksamkeit und fördert keine strukturbildenden Effekte, da der Förderansatz auf die rasche Beseitigung von physischen Schäden an kommunalen Infrastruktureinrichtungen ausgelegt war.

Zusammenfassend ergibt sich eine zufriedenstellende Wirksamkeit.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Bei der Prüfung wurde angesichts der katastrophalen finanziellen Lage der Kommunen zu recht von einer eingeschränkten Nachhaltigkeit der FZ-Maßnahme ausgegangen. Auf ein Kriterium der Sicherstellung eines nachhaltigen Betriebs der errichteten und wieder hergestellten Anlagen durch die betroffenen Kommunen wurde bewusst verzichtet. Aus heutiger Sicht hat sich in den letzten Jahren die Situation noch weiter verschärft, so dass nicht von sicheren nachhaltigen Wirkungen ausgegangen werden kann. Diese könnten sich nur entfalten, wenn sich die politischen Rahmenbedingungen in der Region ändern würden. Das Risiko einer weiteren politischen Destabilisierung oder einer erneuten militärischen Eskalation in Gaza ist unverändert hoch mit potentiell signifikanten Auswirkungen auf nachhaltige Wirkungen des FZ-Moduls.

Allerdings ermöglicht die Einbettung des mit Nothilfecharakter geplanten FZ-Vorhabens in das nationale Kommunalentwicklungsprogramm MDP und in die Strukturen und Verfahren des Projektträgers indirekt

gewisse nachhaltige Effekte dadurch, dass der Projektträger in unveränderter Funktion agiert und nicht nur Finanzierungsbeiträge bereit stellt, sondern auch die vorhandenen Mechanismen zur Stärkung der Kommunen kontinuierlich weiter entwickelt. Das Ziel der Geberunterstützung ist eine Stärkung der institutionellen Kapazitäten der Kommunen in der Westbank und Gaza für eine nachhaltigere Dienstleistungserbringung mit verbesserter Rechenschaftslegung. Dies umfasst wie in den Vorgängerprogrammen auch anreizbasierte Zuschüsse für kommunale Investitionen, Kapazitätsaufbau für Munizipien und nationale Institutionen, um die Governance und die Verwaltungskapazitäten (Investitions- und Budgetplanung, Finanzmanagement, Betriebs- & Wartungsmanagement, Rechenschaftslegung, Bürgerbeteiligung und andere Maßnahmen zur Stärkung der „social accountability“) zu stärken sowie die Leistungskriterien des MDPs zu erfüllen (kommunale Partnerschaftsprogramme mit dem Privatsektor sowie die Finanzierung des Programmmanagements). Die fortgeführte Geberunterstützung soll strukturbildend wirken, indem die Kommunen in die Lage versetzt werden sollen, ihre Aufgaben nachhaltig zu erfüllen und eine angemessene und ordnungsgemäße Budgetplanung und -verwendung selbständig durchführen zu können. Von dieser engen Kooperation zwischen Gebern, MDLF und den Kommunen können auch die durch "Window 5" finanzierten Maßnahmen nachhaltig profitieren.

Fortschritte gibt es in der durch MDLF geförderten Leistungsfähigkeit der Kommunen z. B. bei der Transparenz von Informationen (z. B. Budget, Anlagenverzeichnis, getätigte Investitionen, geprüfte Jahresabschlüsse). Durch die Programme des MDLF werden die Dienstleistungen und Infrastruktureinrichtungen der öffentlichen Hand unterstützt und verbessert, die Effizienz und Professionalität der Arbeit der Kommunen gestärkt und Schritte in Richtung eines funktionierenden Kommunalfinanzierungsmechanismus getan.

Diesen Fortschritten in der Leistungsfähigkeit der Kommunen und der Unterstützung durch MDLF steht eine weiterhin desolante finanzielle Situation des Gazastreifens gegenüber. Während aktuell noch 75 % der Einzelmaßnahmen des Projekts in einem gut gewarteten Zustand sind, verfügen nur die Hälfte der Einzelmaßnahmen über ausreichende Mittel für den Betrieb und nur etwa ein Drittel über ausreichende Mittel für Wartung. Die Tatsache, dass 60 % der Einzelmaßnahmen über einen Betriebs- und Wartungsplan verfügen, kann über die fehlenden Mittel zu deren Umsetzung nicht hinwegtäuschen. Auf der makroökonomischen Ebene spiegelt sich diese finanzielle Krise mit tendenziell steigender Arbeitslosigkeit, sinkendem Pro-Kopf-BIP und steigenden Armutsraten wider. Die Hebeeffizienz bei kommunalen Dienstleistungen liegt bei 10-15 %.

Sollten in Zukunft erneut Finanzierungen mit Nothilfecharakter zur Beseitigung von physischen Schäden an Infrastruktur notwendig werden, ist diese Geberunterstützung hierfür unverändert von großem Vorteil und auch erforderlich. Die Geberunterstützung erscheint für die nächste Zukunft gesichert. MDLF würde hierzu nach eigenen Angaben erneut auf die Struktur des "Window 5" zurückgreifen. In diesem engen Sinne haben sich nachhaltige Strukturen geschaffen.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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