

Ex-post-Evaluierung Schulbau im Gazastreifen, Palästinensische Gebiete



Titel	Schulbau im Gazastreifen (Beschäftigungsprogramm VIII)		
Sektor und CRS-Schlüssel	Grundschulbildung 11220		
Projektnummer	2004 65 229		
Auftraggeber	BMZ		
Empfänger/ Projektträger	Ministry of Education (MoE)		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	10 Mio. EUR/BMZ Haushaltsmittel		
Projektlaufzeit	Oktober 2004 – November 2017		
Berichtsjahr	2021	Stichprobenjahr	2020

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

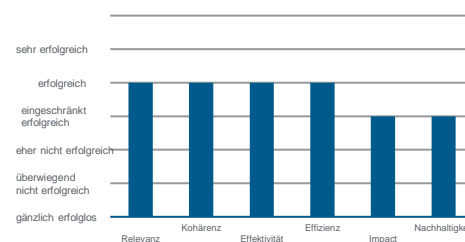
Ziele auf Outcome-Ebene waren die angemessene Nutzung des quantitativ und qualitativ verbesserten Angebots schulischer Infrastruktur und temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten für ärmere Bevölkerungsgruppen im Gazastreifen. Auf der Impact-Ebene sollte durch einen verbesserten Zugang zu einem quantitativ und qualitativ höherwertigen Bildungssystem ein Beitrag zur Verbesserung des Bildungsniveaus der Zielgruppen sowie durch bessere Chancen der wirtschaftlichen und politischen Teilhabe ein Beitrag zur Stabilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen geleistet werden. Durch die Finanzierung des Neubaus von zehn Grund- und Sekundarschulen wurden zusätzliche Schulplätze geschaffen, von denen Mädchen und Jungen gleichermaßen profitierten.

Wichtige Ergebnisse

Trotz schwieriger politischer Rahmenbedingungen und einer prekären Sicherheitslage wurden die Ziele überwiegend erreicht; das Risiko für einen nachhaltigen, regulären Schulbetrieb ist jedoch hoch. Dennoch wird das Vorhaben als „erfolgreich“ bewertet:

- Der Bau der neuen Schulen war relevant, da es bei hohem demografischem Wachstum, knappem Bauland, fehlenden Finanzmitteln sowie Restriktionen der israelischen Verwaltung im Gazastreifen an dringend benötigten Schulplätzen mangelte.
- Die gute Bewertung der Relevanz erfolgte auch im Hinblick auf die Schaffung temporärer Einkommen für die unter Armut und Arbeitslosigkeit leidende lokale Bevölkerung, die bei den Schulbauten beschäftigt wurde.
- Das Vorhaben war mit sektorübergreifenden Vorhaben abgestimmt; zudem war es kohärent mit weiteren Maßnahmen der deutschen EZ.
- Die Effektivität des Vorhabens ist als gut zu bewerten, da für 9.200 Kinder zusätzliche Unterrichtsplätze in einem architektonisch betont lernfreundlichen Umfeld geschaffen wurden. Das Bildungsniveau konnte trotz hohem demographischem Wachstum gehalten werden und eine stabilisierende Wirkung kann abgeleitet werden (Impact).
- Trotz massiver Einschränkungen durch die israelische Verwaltung konnten die neuen Schulen mit angemessenem Aufwand gebaut und eingerichtet werden.
- Es besteht ein Risiko für die Nachhaltigkeit, da bei anhaltenden Konfliktbedingungen und chronischem Finanzierungsengpass anfallende Betriebskosten und Reinvestitionen für die Schulen voraussichtlich langfristig nicht ausreichend gewährleistet sind.

Gesamtbewertung: erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Quantitativ und qualitativ verbesserte schulische Infrastruktur kann Perspektiven in einer Gesellschaft eröffnen, für die Gewalt und Unsicherheit tägliche Erfahrungen sind.
- Die Beschäftigungsmaßnahmen haben einen kurzfristigen Effekt auf die ökonomische Situation gehabt; die hohe Armutsinzidenz ist jedoch nach wie vor Realität.
- Die Lernleistungen der Schüler/innen hängen nicht nur von qualitativen Aspekten, wie der Lehrer-Schüler-Relation, ab. Vielmehr wirken sich die psychischen Folgen der Blockade des Gazastreifens durch Israel negativ auf die Lernleistungen aus.
- Erfahrungen mit dem Schulbau im Gazastreifen sind für Bildungsvorhaben in anderen Konfliktregionen übertragbar.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 2

Teilnoten:

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

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Das "Beschäftigungsprogramm VIII Schulbau Gaza" (BMZ-Nr. 2004 65 229) wurde von 2004-2017 in dem Teil der Palästinensischen Gebiete durchgeführt, in dem 2007 die als radikal-islamistisch eingestufte Hamas die Macht übernahm. Seitdem ist der Gazastreifen durch Israel weitgehend von der Außenwelt abgeschnitten. Arbeitserlaubnisse außerhalb des Gazastreifens werden dessen Einwohnern von den israelischen Behörden nur restriktiv erteilt, die auch alle Exporte und Importe genehmigen müssen. In dem Gazastreifen, der mit 365 km² nur etwa halb so groß ist wie die Stadt Hamburg, leben 1,9 Mio. Einwohner auf engstem Raum - d.h. 5.238 Einwohner/km², und damit mehr als doppelt so viele wie in Hamburg (2.446 Einwohner/km²). Die seit Jahren anhaltende wirtschaftliche Stagnation hat zu hoher Arbeitslosigkeit geführt, besonders unter Jugendlichen, für die Perspektiven einer besseren Zukunft nicht erkennbar sind. Bei anhaltend hohem demografischen Wachstum von jährlich 2,4 % pro Jahr fehlt es für die überwiegend junge Bevölkerung des Gazastreifens an Schulen. Mit dem deutschen FZ-Vorhaben, das sich in eine Reihe weiterer Vorhaben der deutschen EZ zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungsförderung in den Palästinensischen Gebieten eingliedert, wurden unter der Projekträgerschaft des Ministry of Education (MoE - ehemals Ministry of Education and Higher Education) der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) 10 neue Schulen errichtet und ausgestattet.¹

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		EGP VIII (Plan)	EGP VIII (Ist)
Investitionskosten	Mio. EUR	13,50	13,50
Eigenbeitrag	Mio. EUR	3,50	3,50
Finanzierung	Mio. EUR	10,00	10,00
davon BMZ-Mittel	Mio. EUR	10,00	10,00

Relevanz

Der Zugang zu Bildung besitzt in der von Armut, Arbeitslosigkeit und Konflikten geprägten palästinensischen Gesellschaft einen hohen Stellenwert. Das demografische Wachstum von durchschnittlich 2,4 % pro Jahr, eine überwiegend junge Bevölkerung, knappes Bauland, fehlende Finanzmittel sowie Restriktionen der israelischen Regierung sind jedoch nur einige der Gründe, warum der Bedarf an Schulplätzen in den vergangenen Jahren von der Palästinensischen Autonomiebehörde nicht gedeckt werden konnte, die seit dem Abkommen Oslo II im Jahr 1995 für die Verwaltung des palästinensischen Bildungssystems zuständig ist.

¹ Die Ex-post-Evaluierung 2015 der Phasen VI und VII des "Beschäftigungsprogramms Schulbau" im Gazastreifen (BMZ-Nr. 2001.6537.3) und in der Westbank (BMZ-Nr. 2002.6538.9) ergab eine Gesamtbewertung mit der Note 2.

Im Grundbildungsbereich in Gaza werden rund 45 % der Schulen von dem Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge² im Nahen Osten (UNRWA) betrieben und rund 55 % der Kinder besuchen eine UNRWA Schule, wobei der Anteil der SchülerInnen mit Flüchtlingsstatus an von der Palästinensischen Autonomiebehörde betriebenen Schulen auch 40 % ausmacht³. Insgesamt ist die Einschulungsrate im Grundschulbereich hoch, im Sekundarbereich ist sie jedoch geringer. Der Mangel an Schulplätzen führt aber dazu, dass 2/3 der Schulen im Doppel- oder Dreischichtbetrieb arbeiten mit zum Teil reduzierten Stunden pro Tag. Schätzungen von UNICEF zufolge wurde der Bedarf an zusätzlichen Schulen 2010/2011 auf über 100 geschätzt, um die wachsende Anzahl an Schüler/innen im 1-Schicht-Betrieb zu unterrichten. Der Bedarf an neuen Schulen und Klassenzimmern bleibt weiterhin hoch.

Vor diesem Hintergrund unterstützte die deutsche FZ mit dem mehrphasigen Vorhaben "Beschäftigungsprogramm-Employment Generation Program" die PA unter anderem auch beim Neubau bzw. der Rehabilitierung von Schulen im Gazastreifen und in der Westbank. Die hier evaluierte Phase VIII umfasste den Neubau von 10 Schulen in Gaza. Seit Phase VII wurden qualitative Aspekte bei der Errichtung der Schulen stärker berücksichtigt, mit dem Ziel, Lernumgebung und -atmosphäre in den Schulen zu verbessern. Standortentscheidungen (ruhige, saubere Umgebung etc.), klimatische Aspekte (Querlüftung, Beschattung, Ausrichtung etc.) oder die Errichtung von Orten des sozialen Zusammenlebens (Mehrzweckhalle, Außenanlagen, Spielplätze etc.) sowie von schülerfreundlichen Klassen- und Fachräumen wurden verstärkt beachtet. Auch ökologische Kriterien wurden miteinbezogen, wie bspw. der Einsatz von Solarthermie oder von umweltfreundlichen Materialien.

In konzeptioneller Hinsicht wurde zudem die temporäre Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen des Schulbaus angestrebt, um die Lebensbedingungen der Menschen im Gazastreifen zu verbessern. Vor dem Hintergrund der prekären Situation der Bevölkerung im Gazastreifen ist die Schaffung von Arbeitsplätzen neben der Schaffung von schulischer Infrastruktur nach wie vor relevant, wenn auch der Beschäftigungseffekt nur limitiert und vorübergehend ist.

Auch aus heutiger Sicht wurde das Kernproblem, der prekären Lebensbedingungen, hoher Arbeitslosigkeit sowie einem Mangel an schulischer Infrastruktur und qualitativ hochwertiger Bildung treffend identifiziert. Die Konzeption der Maßnahmen zum Erreichen der Ziele auf Outcome-Ebene mit den Dimensionen Bildungsinfrastruktur und Beschäftigung ist schlüssig und angemessen. In dem fragilen Kontext ist mit zunehmender Bildung auch davon auszugehen, dass sich die Chancen für wirtschaftliche und politische Teilhabe verbessern, was zur Stabilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen beiträgt. Zudem senkt die Strukturierung des Alltags durch den Schulbesuch potentiell auch die Konfliktbereitschaft der jungen Bevölkerung,

Die Zielsetzungen des Vorhabens standen zudem in Einklang mit den Zielen der Agenda 2030, insbesondere SDG 4 (Bildung) und SDG 1 (Armut), sowie den entwicklungspolitischen Zielen der deutschen Bundesregierung für die Palästinensischen Gebiete. Strategisches Bezugsdokument war der Education Development Strategic Plan III (EDSP III) für den Zeitraum 2014-2019 des MoE, der –neben dem verbesserten Zugang zu einem quantitativ und qualitativ höherwertigen Bildungssystem – auf ein ergebnisorientiertes und transparentes Sektormanagement abzielte.

Zusammenfassend wird die Relevanz als gut bewertet, da das Vorhaben sowohl auf die Lösung entwicklungspolitisch wichtiger Kernprobleme in Gaza abzielte als auch mit den Zielsetzungen der PA, der deutschen Bundesregierung sowie der internationalen Staatengemeinschaft übereinstimmte.

Relevanz Teilnote: 2

Kohärenz

Das FZ-Vorhaben stand in engem Zusammenhang mit der seit 2010 implementierten gebergemeinschaftlichen Korbfinanzierung zur Unterstützung des MoE bei der Umsetzung der Education Development Strategic Plans. U.a. wurden bei Bedarf geplante Maßnahmen zwischen beiden Vorhaben verschoben, um

² Nachfahren der Palästinenser/innen, die nach der Gründung des Staates Israel 1948 und den israelisch-arabischen Kriegen von 1967 und 1973 zur Flucht gezwungen waren.

³ UNICEF 2018: State of Palestine – Country Report on Out-of-School Children. Im Internet abrufbar unter https://www.unicef.org/oPt/OOSC_SoP_Full_Report_EN.pdf.

eine schnelle Umsetzung zu gewährleisten; zudem profitierte der Bildungskorb von der Weiterentwicklung von Schuldesigns durch das FZ-Vorhaben "Beschäftigungsprogramm Schulbau Gaza".⁴

Mit dem sektorweiten Ansatz der bergemeinschaftlichen Korbfinanzierung wurde ein entscheidender Beitrag zur Geberharmonisierung, zu Ownership des MoE und zu einem umfassenden Sektor- und Politikdialog geleistet. Eingebettet waren die FZ-Beiträge zur Korbfinanzierung sowie zum Beschäftigungsprogramm VIII Schulbau Gaza in eine Reihe weiterer Programmmaßnahmen zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungsförderung in den Palästinensischen Gebieten, die allesamt dazu beitragen sollten, der hohen Arbeitslosigkeit, der schlechten wirtschaftlichen Lage und dem Mangel an ausreichender Infrastruktur entgegenzuwirken.

Der israelisch-palästinensische Konflikt, die Spaltung zwischen der Fatah-Regierung im Westjordanland und der Hamas im Gazastreifen, unterschiedliche Vorstellungen über den Nahostfriedensplan sowie die eingeschränkte Souveränität der PA erschweren jedoch ein grundsätzlich kohärentes Vorgehen in den Palästinensischen Gebieten. Zudem übernimmt die de facto-Regierung der Hamas zunehmend die Kontrolle über das Bildungssystem und ersetzt der Fatah angehörende Lehrer, Leitungspersonal der Schulen und Bildungspolitikern durch Hamas-Anhänger.

Speziell in Hinblick auf die EZ-Maßnahmen der internationalen Bergemeinschaft im Bildungssektor und in der Zusammenarbeit mit der PA war allerdings ein kohärentes Vorgehen zu erkennen. Aus diesem Grund bewerten wir die Kohärenz des Vorhabens - trotz der angeführten Einschränkungen - noch als gutes, den Erwartungen entsprechendes Ergebnis.

Kohärenz Teilnote: 2

Effektivität

Ziel des Vorhabens auf Outcome-Ebene war es, dass Kinder im Primar- und Sekundarschulalter ein quantitativ und qualitativ verbessertes Angebot schulischer Infrastruktur angemessen nutzen. Zudem sollten temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten für ärmere Bevölkerungsgruppen geschaffen werden.

In quantitativer Hinsicht zeigt sich, dass durch den Bau von den aus FZ-Mitteln finanzierten 10 Schulen (1 koedukative Primar- und 9 Sekundarschulen, davon 5 für Mädchen, 4 für Jungen) 9.200 Schulplätze im anvisierten 1-Schicht-Betrieb geschaffen wurden. Alle Schulen sind in Betrieb, die Anzahl der Schülerinnen und Schüler ist seit der Abschlusskontrolle (2017) bis zum Zeitpunkt der EPE (2020) von ca. 7.500 auf mehr als 8.500 Schülerinnen und Schüler angewachsen, womit die Kapazitäten mit durchschnittlich 94 % zunehmend ausgelastet sind; allerdings variiert die Klassengröße je nach Schule stark. Seit 2017 konnte zudem eine weitere Schule vom Mehrschicht- in den 1-Schicht-Betrieb übergehen, so dass nun 9 der 10 Schulen im 1-Schicht-Betrieb genutzt werden. Jungen und Mädchen profitierten gleichermaßen.

Die Lehrer-Schüler-Relation, welche oft als Indikator für die Qualität des Bildungssystems herangezogen wird, lag in den Schulen im Schuljahr 2019/2020 durchschnittlich bei 1:24,8 - ein für den Gazastreifen häufiger, aber ein im internationalen Vergleich hoher Wert⁵, der an den Schulen, die von UNRWA in Gaza betrieben werden, meist noch höher ist.⁶

Der Zustand der Schulen, der sich auf Lernumgebung und -atmosphäre auswirkt, wurde zum Zeitpunkt der EPE vom MoE als sehr gut bewertet. Neben einer wartungsarmen Bauweise ist hierfür ein Wartungs-

⁴ Der Bildungskorb adressiert formale und non-formale Bildungsbedarfe auf allen Ebenen des Bildungssystems, die unter die Zuständigkeit des MoE fallen. Finanziert werden u.a. die Errichtung schulischer Infrastruktur, komplementäre Infrastrukturmaßnahmen (bspw. Möblierung) oder Reformvorhaben (bspw. Inklusionsmaßnahmen, Digitalisierung, Aus- und Fortbildung).

⁵ Vergleich OECD-Länder 2019 im Schnitt 1:15 im Grundbildungsbereich, weltweit nach Angaben der Weltbank 2018 bei 1:23.

⁶ Forschungsergebnisse, inwieweit sich die Lehrer-Schüler-Relation negativ auf die Leistungen der Schülerinnen und Schüler auswirkt, sind im internationalen Vergleich jedoch nicht eindeutig; <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eag-2013-26-de.pdf?expires=1606924441&id=id&acname=guest&checksum=991F7E2028C2E60FAADB9BB34A3507E5> (01.12.2020). Speziell in Gaza zeigt sich, dass die Lernleistungen der Schülerinnen und Schüler, die eine UNRWA-Schule besuchen, etwas besser sind als die von Schülerinnen und Schülern staatlicher Schulen, obwohl an UNRWA-Schulen die Lehrer-Schüler-Relation in der Regel etwas höher ist; Abdul-Hamid et al. 2016: Learning in the Face of Adversity. The UNRWA Education Program. Im Internet abrufbar unter <http://documents1.worldbank.org/curated/en/683861468000250621/pdf/100532-PUB-Box393232B-OUO-6-PUBDATE-11-11-15-DOI-10-1596978-1-4648-0706-0-EPI-146480706X.pdf> (01.12.2010)

und Betriebskonzept ausschlaggebend, welches auf Erfahrungen der vorangegangenen Phasen basiert. Hierzu zählt bspw. eine verbesserte Einweisung der Schulleitung und Lehrerschaft in die Nutzungsmöglichkeiten der Schulen, oder die Durchführung kleinerer Wartungsarbeiten in Eigenleistung der Schulen, auch unter Einbezug der Elternschaft oder der Kommunen.

Indikator	Prüfung 2004	AK EGP VIII 2018 EPE 2020
(1) Auslastung der Schulen (Anzahl Schüler/ Gesamtkapazität)	Status: 0 Ziel: mind. 75 %	AK: Ø 83 % → erreicht EPE: Ø 94 % → erreicht
(2) Lehrer-Schüler-Relation	Status: Ø 1:29 Ziel: n.v.	AK: Ø 1:24 EPE: Ø 1:24,8
(3) Anteil der Schulen in Betrieb und gutem Zustand	n.v.	AK: 100 % EPE: 100 %
(4) Schaffung von Beschäftigtentage	110.000	AK/EPE: 107.483 → knapp verfehlt

Daten für EPE gemäß Erhebungen im Rahmen der EPE.

Neben den quantitativen und qualitativen Zielen, die mit dem Vorhaben im Bildungssektor verfolgt wurden, war die Schaffung von 110.000 Beschäftigtentage für ärmere Bevölkerungsgruppen die weitere Zielsetzung, die mit 107.843 Beschäftigtentagen nur knapp verfehlt wurde. Der Anteil der Lohn- an den Baukosten lag bei durchschnittlich 28 %; dementsprechend wurde ein Beschäftigtentag mit durchschnittlich 21,5 EUR entlohnt, was deutlich über dem Durchschnitt vergleichbarer Vorhaben lag⁷ und in etwa dem Mindestlohn von rund 20 EUR entspricht. Inwieweit ärmere Bevölkerungsgruppen hier insbesondere Beschäftigung fanden, kann nicht rückverfolgt werden.

Insgesamt ist es gelungen, ein qualitatives Schulbaudesign umzusetzen, bei gleichzeitig überwiegender Erfüllung quantitativer Zielvorgaben. Wir bewerten daher die Effektivität des Vorhabens als gutes, den Erwartungen voll entsprechendes Ergebnis.

Effektivität Teilnote: 2

Effizienz

Verglichen mit den Kosten anderer Schulbauten in den Palästinensischen Gebieten wird die Produktionseffizienz des Vorhabens als gut bewertet, da trotz massiver Einschränkungen durch die israelische Verwaltung die 10 neuen Schulen mit angemessenem Aufwand gebaut und eingerichtet wurden.

Bei einer Gesamtgebäudefläche von 29.552 m² betragen die Baukosten je m² durchschnittlich 305 EUR, allerdings mit einer erheblichen Bandbreite zwischen 226 EUR/m² (Sekundarschule für Mädchen) und

⁷ So wurde bspw bei dem Vorhaben "Armutsorientierte Infrastruktur EGP VII in den Palästinensischen Gebieten" (BMZ-Nr.: 2006 66 461) im Gazastreifen ein durchschnittliche Tageslohn von 15 EUR und in der Westbank von 19 EUR/Tag bezahlt.

335 EUR/m² (Sekundarschule für Jungen). Trotz der in einer koedukativen Schule erforderlichen zusätzlichen sanitären Einrichtungen, lagen die Kosten für die koedukative Grundschule mit 290 EUR je m² im Mittelfeld. Bei der Ausschreibung der Neubauprojekte galt u.a. die wettbewerbsbeschränkende Auflage, Bauaufträge nur an Unternehmen aus dem Gazastreifen zu erteilen, was tendenziell den Preiswettbewerb der Bieter einschränkte. Mit einer Bietersumme für 10 Schulen von 8,1 Mio. EUR, für die Zuschläge erteilt wurden, bestand zwischen dem teuersten und dem günstigsten Angebot ein Unterschied von rund 160.000 EUR; das günstigste Angebot betrug 226 EUR/m², das teuerste 335 EUR/m². Kostendifferenzen je Schule gehen nicht allein auf unterschiedliche Zahl von Klassenräumen zurück, sondern auch auf Unterschiede in der Beschaffenheit der Grundstücke sowie auf den Schultyp, wobei sich zwischen Mädchen- oder Jungenschulen kein Unterschied zeigte.

Für die Ausschreibungen der Bauvorhaben galt zudem die Auflage, in einem Mindestumfang lokale Arbeitskräfte aus ärmeren Familien zu beschäftigen, um temporäre Einkommen zu schaffen; einer eventuell kostensenkenden Mechanisierung der Bauarbeiten waren damit Grenzen gesetzt.⁸

Aufgrund der politischen Gegebenheiten kam es zu erheblichen Verzögerungen bei der Genehmigung der Bauvorhaben durch die israelische Verwaltung und der Durchführung der Schulbauten, da Importgenehmigungen für Baumaterialien ausblieben. Der Implementierungszeitraum war in Folge der israelischen Blockadepolitik mit 13 Jahren wesentlich länger als bei der Prüfung geplant (3 Jahre). Trotz der kostensteigernden deutlich längeren Implementierungsdauer (die nicht allein der Projektträger zu verantworten hatte), wird die Produktionseffizienz als gut bewertet, wobei zudem berücksichtigt ist, dass den Schulen eine anspruchsvolle Architektur zugrunde gelegt wurde, um ein betont lernfreundliches Umfeld zu schaffen.

Da seitens der israelischen Verwaltung die Verwendung der FZ-Mittel für die Rehabilitation bestehender Schulen oder alternativer Einsatzmöglichkeiten im Bildungssektor abgelehnt wurde, war der Neubau von Schulen die einzige Option. Indem diese Option für eine qualitativ anspruchsvolle Gestaltung der neuen Schulen bei insgesamt angemessenen Kosten genutzt wurde, wird die Allokationseffizienz ebenfalls als gut bewertet.

Effizienz Teilnote: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Ziel des Vorhabens auf Impact-Ebene war es, durch einen verbesserten Zugang zu einem quantitativ und qualitativ höherwertigen Bildungssystem einen Beitrag zur Verbesserung des Bildungsniveaus der Zielgruppen zu leisten sowie durch bessere Chancen der wirtschaftlichen und politischen Teilhabe zur Stabilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen in Gaza beizutragen.

Seit Prüfung ist die Alphabetisierungsquote in der Gesamtbevölkerung um 5,4 Prozentpunkte auf 97,8 % gestiegen. Zeitgleich nahm die Nettoeinschulungsquote sowohl im Primar- als auch im Sekundarbereich zu, auch wenn sie im Sekundarbereich weiterhin niedriger ist. Die Abbruchquoten sind in der Sekundarstufe niedriger als in der Primarstufe, jedoch ist der Anteil von Jungen und Mädchen ab einem Alter von 15 Jahren hoch, die keine Schule mehr besuchen.⁹ Äquivalent dazu zeigt sich, dass die Abschlussquoten im Primarbereich hoch sind, jedoch in den höheren Stufen zunehmend abnehmen. Während im Jahr 2019 99,2 % der Kinder die Primarstufe abgeschlossen haben, betrug die Abschlussquote in der Sekundarstufe II lediglich knapp 64,5 % - ein im Vergleich zu 2009 zudem rückläufiger Wert, der eben darauf zurückzuführen ist, dass insbesondere Jungen ab dem Alter von 14 Jahren nicht mehr die Schule besuchen. Die Hauptgründe hierfür lagen in einem unzureichend qualitativ hochwertigen Bildungswesen (hohe Schüler-

⁸ Entsprechend den Vorgaben für die Bauunternehmen sollte der Lohnkostenanteil insgesamt 25 % der Gesamtbausumme betragen, und den Bauarbeitern war der Mindestlohn zu bezahlen; die Vorgabe des Lohnkostenanteils wurde erreicht; AK EGP Schulbau Gaza VIII 2017, S. 11.

⁹ UNICEF 2018: State of Palestine – Country Report on Out-of-School Children. Im Internet abrufbar unter https://www.unicef.org/oPt/OOSC_SoP_Full_Report_EN.pdf (11.11.2020).

Lehrer-Relation, überfüllte Klassenzimmer etc.), im Erleben körperlicher und emotionaler Gewalt von Lehrkräften und Gleichaltrigen sowie in bewaffneten Konflikten.¹⁰

Indikator	PP 2004	AK EGP VIII 2018; EPE 2020
(1) Alphabetisierungsquote	2004 in %: 92,4 (w: 88,7; m: 96,1)	2017 in %: 97,0 (w: 95,7; m: 98,3) 2019 in % (letztes verfügbares Jahr): 97,8 (w: 96,7; m: 98,9)
(2) Erhöhung der Nettoeinschulungsquote (a) Primarstufe (1-10) (b) Sekundarstufe (11-12) Jahre	2003/2004 in %: (a) 90,2 (w: 93,4; m: 87) (b) 55,3 (w: 60,0; m: 49,9)	2017 in % (letztes verfügbares Jahr): (a) 98,9 (w: 99,7; m: 98,2) (b) 80,7 (w: 88,4; m: 74,3)
(3) Abbruchquote (a) Primarstufe (1-10) (b) Sekundarstufe (11-12)	n.v.	2014/15 (letztes verfügbares Jahr): (a) 1,9 % (b) 0,7 %
(4) Abschlussquote (alle Schulen) (a) Primarstufe (1-4) (b) Sekundarstufe I (5-9) (c) Sekundarstufe II (10-12) ¹¹	2009: (a) 99,2 % (w: 99,4 %; m: 98,9 %) (b) 92,7 % (w: 95,9 %; m: 89,7 %) (c) 65,3 % (w: 71,9 %; m: 59,1 %)	2019 in % (letztes verfügbares Jahr): (a) 99,2 % (w: 99,5 %; m: 98,9 %) (b) 92,7 % (w: 96,8 %; m: 88,7 %) (c) 64,5 % (w: 73,2 %; m: 56,2 %)

Des Weiteren scheint sich der israelisch-palästinensische Konflikt auch in den Lernleistungen der Schülerinnen und Schüler niederzuschlagen. Eine Studie des palästinensischen MoE kommt zu dem Schluss, dass die psychischen Auswirkungen der mittlerweile mehr als 10 Jahre andauernden Blockade des Gazastreifens bei etwa 50 % der Schüler/innen im Alter von 5-17 Jahren zu einer Verschlechterung der Lernergebnisse und zu Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben geführt haben.¹² Zudem erschweren auch die anhaltenden Stromausfälle in Gaza, ein Mangel an Lehrkräften und eine unzureichende Ausstattung der Schulen ein effektives Lernen.

Ob und inwieweit das Vorhaben dennoch einen Beitrag zur politischen Stabilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen in Gaza leistete, lässt sich nicht eindeutig beantworten. Dass Bildung eine grundsätzlich stabilisierende Funktion hat, zeigen Umfragen unter jungen Palästinenserinnen und Palästinensern, die den Bildungsinstitutionen generell ein großes Vertrauen entgegenbringen. Weiter zeigt sich, dass mit steigendem Bildungsniveau der Anteil derer abnimmt, der angibt, sich aufgrund der Besatzung und den mangelnden Beschäftigungschancen unsicher zu fühlen. Gleichzeitig wird die eigene wirtschaftliche Lage mit steigendem Bildungsniveau besser bewertet.¹³ Hinsichtlich der wirtschaftlichen Lebensbedingungen haben auch die Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen des Schulbaus einen kurzfristigen Ef-

¹⁰ UNICEF 2018: State of Palestine – Country Report on Out-of-School Children. Im Internet abrufbar unter https://www.unicef.org/oPt/OOSC_SoP_Full_Report_EN.pdf (11.11.2020).

¹¹ 2017 wurde die Sekundarstufe auf 3 Jahre verlängert, sprich von Klasse 10 bis Klasse 12.

¹² MoEHE 2016: Study on Blockade Impact on Education 2006-2016.

¹³ Khatib 2018: Abkehr von der Politik. Eine Umfrage unter jungen Menschen in Palästina. Im Internet abrufbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14420.pdf> (11.11.2010).

fekt auf die ökonomische Situation der Beschäftigten gehabt. Die grundsätzliche Persistenz von Armut in Gaza ist jedoch nach wie vor die Realität vieler Palästinenser/innen.

Insgesamt ist es hinsichtlich der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen zwar gelungen, das relativ hohe Bildungsniveau bei anhaltend hohem demografischen Wachstum aufrechtzuerhalten und das Land und seine Institutionen im Bildungsbereich zu stabilisieren; ein verbessertes schulisches Ausbildungsniveau der Zielgruppe und eine deutliche Verbesserung der Lebensbedingungen kann aber (noch) nicht nachgewiesen werden. Die Zuordnung des Beitrags eines Einzelvorhabens auf die (Bildungs-) Situation im Land ist mit 10 Schulen auch begrenzt. Aus diesem Grund bewerten wir die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen als zufriedenstellendes, aber unter den Erwartungen liegendes Ergebnis.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Bei anhaltenden Konfliktbedingungen im Gazastreifen und zeitweise sich gefährlich verschärfender Sicherheitslage wird das Risiko für einen langfristig regulären Betrieb der Schulen als hoch eingestuft. Zudem ist auf Grund der politischen Spannungen zwischen der Hamas und der Fatah die Zahlung der Gehälter für das Lehrpersonal im Gazastreifen nicht durchgängig (fristgerecht) gewährleistet. Hinzu kommen chronische Engpässe in dem Budget des Bildungsministeriums, das zur Erfüllung seiner Aufgaben (u.a. Investitions-, Betriebs- und Wartungskosten) in hohem Maße auf Geberzuwendungen angewiesen ist (belastbare Daten sind hierzu nicht vorhanden). Daher ist die Finanzierung der laufenden Wartungsarbeiten und des periodisch anfallenden Reinvestitionsbedarfs für die Schulen nicht sichergestellt. Zur Finanzierung der Wartungsarbeiten reichen auch die dafür vorgesehenen Abgaben der Schulkantinen bei weitem nicht aus.¹⁴ Allerdings ist das Engagement von Eltern, Lehrern und Schulverwaltungen für die Beteiligung an Wartungs- und Instandhaltungsaufgaben ausgeprägt, was sich auch im bislang guten Zustand der Schulen widerspiegelt.

Bei den vorhandenen Risiken ist trotz wartungsarmer Bauweise nicht auszuschließen, dass die mit den Schulen erreichten positiven Wirkungen des Vorhabens zurückgehen, aber dennoch positiv bleiben. Aus heutiger Sicht wird daher die Nachhaltigkeit des Vorhabens als zufriedenstellend bewertet.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

¹⁴ Die Abgaben der Schulkantinen als gesicherte Finanzierungsquelle für laufende Wartungskosten ist relativ gering; die 15prozentige Abgabe beschränkte sich 2019 im Durchschnitt der 10 Schulen auf nur 644 EUR je Schule.

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.