

# Ex-post-Evaluierung

## Regionalprogramm Palästinensische Flüchtlingslager Nahost REPAC V und VI, Palästinensische Gebiete



<b>Titel</b>	REPAC V und VI		
<b>Sektor und CRS-Schlüssel</b>	Multisektorale Hilfe (CRS-Code 43010)		
<b>Projektnummer</b>	BMZ-Nr. 2014 68 628; 2015 68 054		
<b>Auftraggeber</b>	BMZ		
<b>Empfänger/ Projektträger</b>	UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)		
<b>Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument</b>	20 Mio. EUR (REPAC V); 30 Mio. EUR (REPAC VI) BMZ-Haushaltsmittel		
<b>Projektlaufzeit</b>	Dezember 2015 – Dezember 2017		
<b>Berichtsjahr</b>	2021	<b>Stichprobenjahr</b>	2020

### Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das Ziel der FZ-Vorhaben auf der Outcome-Ebene war der verbesserte und schnelle Zugang zu und eine angemessene Nutzungsmöglichkeit von Wohnraum für ausgewählte palästinensische Flüchtlinge im Gazastreifen. Entwicklungspolitisches Ziel (Impact) war die schnelle Verbesserung der Lebensbedingungen in und um palästinensische Flüchtlingslager und ein Beitrag zur Friedenssicherung und Stabilität für palästinensische Flüchtlinge in den unmittelbar begünstigten Gebieten im Gazastreifen zu leisten.

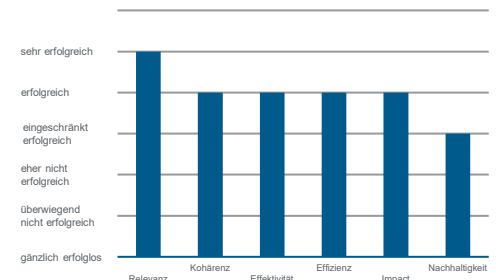
Zusätzlich zum Wiederaufbau stark oder komplett zerstörter Häuser und Wohneinheiten wurden temporäre Mietsubventionen an begünstigte Familien ausbezahlt, um einer Verschlechterung der Wohnsituation während der Dauer der Vorhaben entgegenzuwirken. REPAC V und VI wurden als offene Programme und konträr zu den Vorgänger- und Folgevorhaben mit einem Top-Down-Ansatz implementiert. Die Einbindung begünstigter Familien fand dennoch im Rahmen einer Selbsthilfe-Komponente statt.

### Wichtige Ergebnisse

Durch die Vorhaben erhielten insgesamt 2.284 begünstigte Familien Zugang zu rehabilitiertem bzw. wieder aufgebautem Wohnraum sowie 10.332 (darunter 8.265 sehr arme) Familien temporäre Mietsubventionen. So konnte zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Zielgruppe beigetragen werden, weswegen die Vorhaben insgesamt als erfolgreich bewertet werden.

- Angesichts der weitreichenden Zerstörungen von Wohnraum infolge des Konflikts 2014 und des somit akuten Bedarfs für schnellen Wiederaufbau lässt sich die Relevanz der Vorhaben sowie die Angemessenheit des gewählten Ansatzes auch aus heutiger Perspektive als sehr hoch bewerten.
- Die Vorhaben waren konsistent zu den Zielen der deutschen EZ im Gazastreifen, wirkten komplementär zueinander und die finanzierten Maßnahmen fügten sich in das Emergency Shelter Programme von UNRWA ein, sodass die Kohärenz insgesamt als gut bewertet wird.
- Die Zielwerte der Outcome-Indikatoren konnten unmittelbar nach der Implementierung übertroffen werden. Die konfliktbedingten Beschädigungen und Zerstörungen im Jahre 2021 führten jedoch zu einer teilweisen unklaren Zielerreichung von REPAC VI, die die dauerhafte Nutzung des geschaffenen und rehabilitierten Wohnraums gefährden.
- Die Selbsthilfe-Komponente führte zum Teil zur Verwendung höherwertiger Baumaterialien und zu einer schnelleren Durchführung der Baumaßnahmen. Aufgrund der schwierigen Rahmenbedingungen bei der Materialeinfuhr kam es dennoch zu Verzögerungen.
- Trotz unbeeinflussbarer hoher Risiken aufgrund der weiterhin volatilen Sicherheitslage ist davon auszugehen, dass die begünstigten Familien ein hohes Maß an Ownership entwickelt haben und sich auch in Zukunft um den Erhalt der Baumaßnahmen kümmern werden.

### Gesamtbewertung: erfolgreich



### Schlussfolgerungen

- Die akute Notlage der palästinensischen Bevölkerung in Folge des Konflikts 2014 rechtfertigte die Wahl des Top-Down Ansatzes, da dieser die benötigte Umsetzungsschnelligkeit sicherstellte.
- Die Ergänzung des Top-Down-Ansatzes durch die Selbsthilfe-Komponente konnte Nachteile gegenüber partizipativen Ansätzen angemessen adressieren.
- Mietszuschüsse stellen ein kurzfristiges Instrument dar, welches keine nachhaltigen Wirkungen entfaltet und nur in Kombination mit mittelfristigeren Maßnahmen im Rahmen der EZ eingesetzt werden sollte.
- In konfliktgeprägten Interventionskontexten ist der dauerhafte Erhalt und Nutzung von geschaffener Infrastruktur unsicher. Ziele sollten daher realistisch formuliert und an das Anspruchsniveau angepasst werden.

# Bewertung nach DAC-Kriterien

## Gesamtvotum: Note 2

### Teilnoten:

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

Aufgrund desselben Interventionskontextes, der fast deckungsgleichen Implementierungszeiträume sowie der kontinuierlich gemeinsamen Berichterstattung der REPAC Phasen V und VI, lässt sich keine ausreichende Trennschärfe der Wirkungen der Vorhaben ableiten, sodass keine separate Bewertung der Phasen in dieser Evaluierung erfolgt. Die Noten sind daher identisch und bilden insgesamt ein gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel ab. Die Vorhaben konnten durch die Rehabilitation von zerstörtem Wohnraum sowie die temporäre Zahlung von Mietzuschüssen einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung sowie zum Wiederaufbau des Gazastreifens nach den kriegerischen Auseinandersetzungen im Jahr 2014 leisten. In Anbetracht der großen Zerstörungen sowie des akuten Bedarfs an schnellen Hilfsmaßnahmen wurde im Rahmen der Evaluierung ein besonderes Augenmerk auf die DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität und Effizienz gelegt.

### Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Seit Beginn des 20. Jahrhunderts, spätestens aber seit der Gründung des Staates Israel im Jahr 1948, ist der Nahe Osten eine Krisenregion. Seither kommt es immer wieder zu neuen Gewaltausbrüchen und bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Israelis und Palästinensern, wobei ungelöste Konflikte um die Grenzen sowie die Existenz des Staates Israel im Vordergrund stehen.<sup>1</sup> Fast ein Drittel der insgesamt ca. 5,7 Mio. registrierten Palästina-Geflüchteten leben in 58 anerkannten Palästina-Flüchtlingslagern in Jordanien, im Libanon, in Syrien, im Gazastreifen sowie im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalem.<sup>2</sup> Die Lebensumstände der Geflüchteten in den Lagern sind im Vergleich zur Bevölkerung in den Gastländern durch höhere Armutsraten, beengte Wohnraumverhältnisse, unzureichende Infrastruktur, höhere Arbeitslosigkeit sowie erhöhtes Konfliktpotenzial gekennzeichnet. Insbesondere der anhaltende Krieg in Syrien, die wiederkehrenden gewaltsamen Eskalationen im Gazastreifen (zuletzt 2022) sowie die israelische Besatzung von palästinensischen Gebieten im Westjordanland tragen zur Verschlechterung der Lebensbedingungen der dort lebenden palästinensischen Geflüchteten und Bevölkerung bei.<sup>3</sup> Nach der Übernahme des Gazastreifens durch die Hamas im Jahr 2007 verhängte Israel zudem eine Land-, Luft- und Seeblockade. Diese hat nach wie vor verheerende Auswirkungen auf den Personen- und Warenverkehr, insbesondere in und aus dem Gazastreifen, und untergräbt bis heute die Wirtschaft der palästinensischen Gebiete (PG), was Arbeitslosigkeit, Armut sowie die Abhängigkeit von internationaler Hilfe weiter verstärkt.<sup>4</sup>

Die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) wurde 2011 von der deutschen Bundesregierung mit der Entwicklung und Durchführung eines Regionalprogramms zur Verbesserung der Lebensbedingungen in palästinensischen Flüchtlingslagern und angrenzenden Gebieten beauftragt. Das "Regionalprogramm

<sup>1</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2006): Der Nahostkonflikt - Geschichte und aktuelle Situation.

<sup>2</sup> UNRWA (2022): Palestine Refugees. Online: <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>; UNRWA (2022): UNRWA in figures. Online: [https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa\\_in\\_figures\\_2021\\_eng.pdf](https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa_in_figures_2021_eng.pdf)

<sup>3</sup> KfW/GIZ/BGR/PTB (2018): Gemeinsame Berichterstattung (BE) zum EZ-Programm Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge.

<sup>4</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2006): Der Nahostkonflikt - Geschichte und aktuelle Situation.

Palästinensische Flüchtlingslager Nahost" (REPAC<sup>5</sup>) umfasst bisher zwölf Phasen (Phase XI und Phase XII werden derzeit noch implementiert)<sup>6</sup> und wird vom Projektträger UNRWA<sup>7</sup> durch alleinige Zuschussfinanzierung des BMZ über die FZ durchgeführt. Darüber hinaus sind alle REPAC-Phasen in das EZ-Programm "Unterstützung Palästinensischer Flüchtlinge (Supporting Palestinian Refugees)" eingebunden.

Konkret beinhalten die REPAC-Vorhaben die bauliche Planung und Implementierung sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur in ausgewählten palästinensischen Flüchtlingslagern im Libanon, Jordanien sowie im Gazastreifen, um dort die Lebensbedingungen zu verbessern. Dabei unterscheidet sich das Regionalprogramm bezüglich der Umsetzung in Maßnahmen, die auf Grundlage von partizipativen Prozessen durch Campbewohner bzw. Arbeitsgruppen identifiziert werden (bspw. REPAC Phase I, II, IV sowie IX, XI, XII) sowie Maßnahmen zur Deckung unmittelbarer Grundbedürfnisse, die ohne Vorschaltung entsprechender partizipativer Prozesse auf Basis eines Top-Down-Ansatzes ablaufen. Unter letztere Kategorie fallen auch die Phasen V und VI, die als Sonderphasen in das REPAC-Programm eingebettet waren und auf die Schnelligkeit der Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen des Wiederaufbaus des Gazastreifens 2014 abzielten und Gegenstand dieser Evaluierung sind.<sup>8</sup>

## Relevanz

Aufgrund des jahrelangen Konflikts, der politischen Krise und Spaltung sowie der Blockade war die Situation im Gazastreifen bereits vor den Ausschreitungen 2014 prekär. Öffentliche Versorgungsleistungen wie Gesundheits-, Strom-, Wasser- und Abwasserversorgung konnten die Grundbedürfnisse der Bevölkerung zunehmend nicht mehr decken.<sup>9</sup> Außerdem bestand bereits damals ein Defizit von über 71.000 Wohneinheiten.<sup>10</sup> Rund 80 % der Bevölkerung des Gazastreifens war und ist auf internationale Hilfe angewiesen. Die Wirtschaft und ihre Fähigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, wurden zerstört, was zur Verarmung und Rückentwicklung einer gut ausgebildeten Gesellschaft geführt hat. Laut eines Berichts der Weltbank<sup>11</sup> habe der Krieg von 2014 das BIP des Gazastreifens um etwa 460 Mio. US-Dollar verringert. Schon damals war die Arbeitslosigkeit im Gazastreifen mit 43 % eine der höchsten der Welt<sup>12</sup> und ist seither auf 46,6 % im ersten Quartal 2022 angestiegen.<sup>13</sup> Vor allem die sozioökonomischen Möglichkeiten junger Menschen im Gazastreifen sind aufgrund der prekären Rahmenbedingungen erheblich eingeschränkt. Die Jugendarbeitslosenquote lag 2020 bei 70 % (2014: über 60 %<sup>14</sup>), wobei 58 % der arbeitslosen Jugendlichen junge Hochschulabsolventen sind.<sup>15</sup> Die Rahmenbedingungen innerhalb des Gazastreifens haben sich damit seit Projektende nicht verbessert, sondern kontinuierlich verschlechtert und die volatile Sicherheitslage sowie die prekären Lebensbedingungen der Bevölkerung bestehen fort. Ein friedliches Ende des Konflikts ist weiterhin nicht absehbar.

Mitte Juni 2014 erreichte der Anstieg der Gewalt im israelisch-palästinensischen Konflikt einen erneuten Höhepunkt mit dem Beginn der bewaffneten Auseinandersetzungen im Gazastreifen am 8. Juli. In den Monaten Juli und August kam es in allen Gouvernoraten des Gazastreifens zu umfangreichen Luft-, See- und Artillerieangriffen sowie zu einer Bodenoffensive, die zahlreiche Menschenleben und Existenzen kostete und die ohnehin schwache öffentliche Infrastruktur weiter stark beschädigte. Ein unbefristeter Waffenstillstand wurde schließlich am 50. Tag der militärischen Eskalation vereinbart und trat am 26. August in

<sup>5</sup> REPAC - "Regional Programme for the Improvement of Living Conditions of Palestinian Refugee Camps"

<sup>6</sup> KfW (2021): REPAC Mid-term Evaluation 2020/21.

<sup>7</sup> United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)

<sup>8</sup> Durchführungszeiträume: REPAC V: 02.12.2014 - 30.06.2018; REPAC VI: 01.09.2015 - 31.12.2017

<sup>9</sup> KfW/GIZ/BGR/PTB (2018): Gemeinsame Berichterstattung (BE) zum EZ-Programm Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge.

<sup>10</sup> UNDP (2015).

<sup>11</sup> Weltbank (2015): Gaza Economy on the Verge of Collapse, Youth Unemployment Highest in the Region at 60 Percent. Online: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/05/21/gaza-economy-on-the-verge-of-collapse>.

<sup>12</sup> Ebd.

<sup>13</sup> OCHA (2022): Gaza Strip | The humanitarian impact of 15 years of the blockade - June 2022. Online: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/gaza-strip-humanitarian-impact-15-years-blockade-june-2022-enarhe>.

<sup>14</sup> Weltbank (2015).

<sup>15</sup> Islamic Relief (2020): On the brink: Gaza's youth are turning to suicide amid growing desperation. Online: <https://www.islamic-relief.org/on-the-brink-gazas-youth-are-turning-to-suicide-amid-growing-desperation/>.

Kraft.<sup>16</sup> Laut eines Damage Assessment Reports des United Nations Development Programme (UNDP)<sup>17</sup> kamen mindestens 2.145 Palästinenser ums Leben, darunter 581 Kinder. Landwirtschaft, Industrie und Handel kamen zum Erliegen und auch die ohnehin stark angeschlagene öffentliche Versorgung wurde weiter erschüttert, was zu einer zusätzlichen Verknappung von Wasser, Strom, Nahrungsmitteln und vor allem auch Unterkünften führte. Zahlreiche Häuser und Wohnungen von palästinensischen Geflüchteten wurden teilweise oder komplett zerstört. Nach Angaben von UNRWA hatten insgesamt 141.650 Häuser Schäden erlitten. Davon wurden 7.400 komplett zerstört, 5.500 erlitten schwere (severe) und 3.700 starke (major) Schäden; an rund 125.000 Häusern gab es geringfügige (minor) Schäden. Als Folge waren über 100.000 Menschen ohne Obdach.<sup>18</sup> Der Konflikt im Sommer 2014 führte zu einer massiven Vertreibungskrise im Gazastreifen, auf deren Höhepunkt fast 500.000 Menschen als Binnenvertriebene zählten.<sup>19</sup>

Das begrenzte und vorwiegend prekäre Wohnungsangebot stellt im Gazastreifen eines der gravierendsten Probleme dar<sup>20</sup>, weswegen die Ziele von REPAC V und VI an diesem Kernproblem ausgerichtet wurden. Das zum Zeitpunkt der Projektprüfung (PP) festgelegte Ziel der FZ-Maßnahmen auf der Outcome-Ebene war "der verbesserte Zugang zu und eine angemessene Nutzungsmöglichkeit sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur für die Bevölkerung in und um palästinensische Flüchtlingslager". Im Rahmen dieser EPE wurde die ursprüngliche Zielformulierung um die geographische Fokussierung auf den Gazastreifen sowie den Zugang und die Nutzung von Wohnraum abzubilden, angepasst. Das ursprüngliche Zielsystem spiegelte nicht explizit die unmittelbaren Interventionsziele (Outcome-Ebene) der REPAC-Sonderphasen V und VI wider, sondern stellte generell auf die Ziele aller REPAC-Vorhaben ab. So sollten einerseits die Häuser von Familien, die infolge des Konflikts stark oder komplett zerstört wurden, wiederaufgebaut sowie zusätzlich "Transitional Shelter Cash Assistance" (TSCA) an die begünstigten Familien ausgezahlt werden. Letztere sollten als temporärer Mietzuschuss für vertriebene Familien, die eine Wohnung als Übergangslösung mieten müssen, während ihr Haus wiederaufgebaut/ rehabilitiert wird, oder als Unterstützungspaket für diejenigen, die vorübergehend von einer anderen Familie aufgenommen wurden, dienen.

Das dieser EPE zugrunde gelegte entwicklungspolitische Ziel der Vorhaben (Impact-Ebene) war die schnelle Verbesserung der Lebensbedingungen in und um palästinensische Flüchtlingslager und einen Beitrag zur Friedenssicherung und Stabilität für palästinensische Geflüchtete in den unmittelbar begünstigten Gebieten im Gazastreifen zu leisten. Das zum Zeitpunkt der PP auf der Impact-Ebene festgelegte Ziel, "einen Beitrag zur Friedenssicherung und Stabilität in den Lagern und der Region insgesamt" zu leisten, erschien zu ambitioniert und wurde im Rahmen der EPE auf das konkrete Interventionsgebiet von REPAC V und VI, den Gazastreifen, zugespitzt. Durch die Operationalisierung der Vorhaben als offene Programme<sup>21</sup> sollte sichergestellt werden, dass auf sich schnell verändernde Rahmenbedingungen und Bedarfe im Post-Konflikt-Kontext des Gazastreifens 2014 eingegangen und adäquat begegnet werden kann, was auch aus heutiger Sicht als angemessen beurteilt wird. Obwohl die Maßnahmen ohne Vorschaltung eines partizipativen Prozesses finanziert wurden, sollten die Familien im Rahmen einer Selbsthilfe-Komponente ("Self-help-Ansatz") eng in die Planung und Umsetzung der Baumaßnahmen eingebunden werden. So erhielten die Begünstigten die Möglichkeit, beispielsweise eigene Material- oder Designwünsche in den Wiederaufbauprozess einfließen zu lassen.

Die Zielgruppe aller REPAC-Programme umfasste Bewohner in und um palästinensische Flüchtlingslager im Libanon, Syrien, Jordanien und den PG (Westbank und Gazastreifen). Im spezifischen Fall der Phasen V und VI ist die Zielgruppe geographisch jedoch auf den Gazastreifen beschränkt. Durch den primären Fokus auf eine stark von Armut und Arbeits- sowie Wohnungslosigkeit betroffene Zielgruppe orientieren sich die Ziele der Vorhaben an den nationalen Entwicklungsstrategien der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) „National Development Plan 2014-2016“ und „National Policy Agenda 2017-2022“. Zudem

<sup>16</sup> UNRWA (2016): Project Completion Report.

<sup>17</sup> UNDP (2015): Detailed Infrastructure Damage Assessment GAZA - 2014.

<sup>18</sup> KfW/GIZ/BGR/PTB (2018): Gemeinsame Berichterstattung (BE) zum EZ-Programm Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge.

<sup>19</sup> UNRWA (2022): 2014 Gaza conflict. Online: <https://www.unrwa.org/2014-gaza-conflict>.

<sup>20</sup> Barakat et al. (2004): The reconstruction of housing in Palestine 1993–2000: a case study from the Gaza strip. In: Housing Studies, 19(2), 175-192.

<sup>21</sup> Offenes Programm bedeutet in diesem Kontext, dass zum Zeitpunkt der PP noch nicht abschließend festgelegt wird, welche konkreten Maßnahmen realisiert werden sollen. Die Identifizierung der einzelnen Programmmaßnahmen erfolgt erst im Laufe der Durchführung, orientiert an aktuellen Gegebenheiten und den Bedarfen der Zielgruppe.

war die Zielsetzung von REPAC V und VI konsistent mit den Zielen der Bundesregierung einen Beitrag zu den SDGs 1 "Keine Armut" und 10 „Ungleichheit innerhalb, von und zwischen Staaten verringern“ der Vereinten Nationen zu leisten.

Die den Vorhaben zugrundeliegende Wirkungskette, durch zügigen sowie zielgerichteten Wiederaufbau stark beschädigter bzw. zerstörter Wohnhäuser und -einheiten einen verbesserten Zugang zu Wohnraum zu erreichen sowie die begünstigten Familien für die Dauer der Bauarbeiten mit Mietzuschüssen finanziell zu unterstützen, wird auch aus heutiger Sicht als nachvollziehbar und plausibel bewertet. Auch eine schnelle Verbesserung der Lebensbedingungen durch den Zugang zu Wohnraum lässt sich logisch schlussfolgern. Wohnraum ist für das Wohlergehen und die Entwicklung der meisten Gesellschaften von wesentlicher Bedeutung. Es ist ein komplexes Gut, das mit Existenzsicherung, Gesundheit, Bildung, Sicherheit und sozialer sowie familiärer Stabilität verbunden ist. Die Zerstörung von Häusern oder deren Verlust durch Vertreibung oder Enteignung ist eine der sichtbarsten Auswirkungen von Konflikten und Naturkatastrophen. In Post-Konflikt-Kontexten kann der Wiederaufbau von Wohnraum ein entscheidender Anreiz für die Remigration und Wiederansiedlung sowie für den Wiederaufbau von Gemeinschaften als Teil umfassenderer Friedensbemühungen sein.<sup>22</sup> Somit erscheint auch eine potenziell stabilisierende Wirkung des Wiederaufbaus zum Zeitpunkt der EPE als plausibel. Das Kernproblem fehlenden Wohnraums wurde korrekt identifiziert und ist bis heute relevant. Somit wird der Projektansatz konzeptionell als geeignet bewertet, die Zielgruppe adäquat zu erreichen und einen Beitrag zum Wiederaufbau des Gazastreifens und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der palästinensischen Geflüchteten zu leisten.

Der Projektträger UNWRA wurde im Jahr 1949 auf Basis der UN-Resolution 302 mit dem Mandat gegründet, die Grundversorgung der palästinensischen Geflüchteten in der Nahost-Region sicherzustellen. Die Organisation leistet seitdem Unterstützung bei der Befriedigung der Grundbedürfnisse der palästinensischen Geflüchteten in den Bereichen medizinische Versorgung, humanitäre Maßnahmen und Bildung sowie Verbesserung der Camp-Infrastruktur. Die Wahl UNRWAs als Projektträger erscheint auch aus heutiger Sicht angemessen, geeignetere Alternativen hätte es aufgrund des spezifisch auf die Bedürfnisse der palästinensischen Geflüchteten zugeschnittenen Mandats damals nicht gegeben.

Die Einteilung in die jeweiligen Schadenskategorien (minor, major, severely damaged or totally destroyed) sowie die Auswahl der begünstigten Familien sollte auf Basis von Bestandsaufnahmen sowie eines Kriterienkataloges, der in Zusammenarbeit von UNRWA, UNDP sowie dem Shelter Cluster und Ministry of Public Works and Housing (MoPWH) nach den kriegerischen Auseinandersetzungen im Sommer 2014 erarbeitet und abgestimmt wurde, erfolgen. Die Kriterien für die Schadenseinstufungen sollten transparent veröffentlicht und Beurteilungen im Beisein der Hauseigentümer vorgenommen werden. Demnach kann davon ausgegangen werden, dass die Auswahl der Begünstigten nach Dringlichkeit und Bedürftigkeit erfolgte, da lediglich Familien ausgewählt werden sollten, deren Häuser komplett oder stark beschädigt wurden. Auch die temporären Mietzuschüsse sollten sich nach der Familiengröße richten.<sup>23</sup>

Aufgrund der akuten Notlage und des dringenden Handlungsbedarfs im Rahmen des Wiederaufbaus von Wohnraum im Gazastreifen erscheint die Wahl des Top-Down-Ansatzes<sup>24</sup> im Vergleich zur sonst unter REPAC üblichen partizipativen Vorgehensweise sowohl aus damaliger als auch aus heutiger Sicht als angemessen. Einerseits war der zeitnahe Wiederbezug zerstörter Wohninfrastruktur wichtig und eine rasche Implementierung damit essenziell, die nicht durch einen verhältnismäßig zeitintensiveren partizipativen Ansatz hätte sichergestellt werden können. Andererseits handelte es sich bei den unter REPAC V und VI wiederaufgebauten Häusern und Wohneinheiten um Privatbesitz ohne zusätzliche gemeinschaftliche Nutzungsmöglichkeiten, die eine breitere Beteiligung an potenziell Begünstigten nicht erforderte.

Auch aus heutiger Perspektive setzte die Konzeption der Vorhaben an einem zentralen Kernproblem des Interventionskontextes an. Aufgrund des dualen Implementierungsansatzes, sowohl durch Mietzuschüsse unmittelbare als auch durch den Wiederaufbau von Wohnraum mittelbare Lösungen bereitzustellen, war der Projektansatz sehr gut geeignet, eine Verbesserung der Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung in den unmittelbar begünstigten Gebieten herbeizuführen. Die bis heute vorherrschenden

<sup>22</sup> Barakat, S. (2003): Housing reconstruction after conflict and disaster. Humanitarian Policy Group, Network Papers, 43, 1-40.

<sup>23</sup> Familiengröße 1-5 Personen: US\$ 200 monatlich; 6-9 Personen: US\$ 225 monatlich; 10 Personen und mehr: US\$ 250 monatlich.

<sup>24</sup> Top-Down bedeutet in diesem Kontext, dass die Auswahl der zu begünstigenden Familien durch UNRWA selbst auf Basis von Bestandsaufnahmen sowie zuvor festgelegter Kriterien vorgenommen wurde und sich nicht an einem vorgeschalteten Gemeindeverfahren orientierte.



prekären Bedingungen im Gazastreifen untermalen die damalige wie heutige Relevanz des gewählten Ansatzes. Die Kombination des Top-Down-Ansatzes mit der Selbsthilfe-Komponente stellte ein zielführendes, über den Erwartungen liegendes Konzept dar, um unter Einbezug der Bedürfnisse der Zielgruppe schnell wirksame Maßnahmen umzusetzen, sodass die Relevanz der Vorhaben insgesamt als sehr gut bewertet wird.

Relevanz Teilnote: 1

### Kohärenz

In Bezug zur internen Kohärenz unterstützt Deutschland die PG seit Anfang der 1980er Jahre im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Ziel dabei ist zum einen eine Verbesserung der Lebensbedingungen für die palästinensische Bevölkerung, insbesondere im Gazastreifen und in Ost-Jerusalem. Zum anderen sollen auch umfassende Entwicklungsperspektiven für die dort lebenden Menschen sowie Grundlagen für den Aufbau eines palästinensischen Staates geschaffen werden.<sup>25</sup> Die aus FZ-Mitteln finanzierten REPAC-Maßnahmen ergänzten das Engagement der deutschen Bundesregierung beim Wiederaufbau des Gazastreifens und waren sinnvoll in das EZ-Programm "Unterstützung Palästinensischer Flüchtlinge (Supporting Palestinian Refugees)" eingebunden. UNRWA hat dabei sichergestellt, dass die aus FZ-Mitteln finanzierten Aktivitäten von Zuwendungen des AA sowie von direkten Zuwendungen des BMZ an UNRWA im Rahmen der damaligen entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe (ESÜH)<sup>26</sup> inhaltlich und in der Finanzabwicklung klar abgegrenzt sind und synergetisch eingesetzt werden. So wurden die ESÜH-Mittel für die Rehabilitierung von geringfügig beschädigtem Wohnraum eingesetzt, während aus FZ-Mitteln nur Wiederaufbaumaßnahmen an Häusern finanziert wurden, die stark oder schwer beschädigt oder komplett zerstört wurden. Neben den REPAC-Vorhaben unterstützte das TZ-Programm "Stärkung der sozialen Teilhabe von palästinensischen Flüchtlingen" (FASPAR) sowie die ZFD-Maßnahme "Opportunities for Ex/Change" (OfEC) komplementär die Verbesserung der Lebensumstände palästinensischer Geflüchteter. Auch im Bildungssektor wurde UNRWA beim Neubau von Schulen im Gazastreifen (BMZ-Nr. 2011 66 917 und 2012 67 277) unterstützt. Darüber hinaus leisteten die EGP-Programme ("Beschäftigungsprogramm Armutorientierte Infrastruktur") in Zusammenarbeit mit UNDP seit 2002 einen Beitrag zur Rehabilitierung und dem Bau von sozialer Infrastruktur in kleineren Gemeinden und Flüchtlingslagern sowie zur temporären Beschäftigungsförderung in den PG. Weiterhin wirkt ein den REPAC-Sonderphasen V und VI eng verbundenes FZ-Vorhaben zum Wiederaufbau von Wohnraum im Gazastreifen (BMZ-Nr. 2016 18 586) über UNRWA und UNOPS<sup>27</sup> komplementär zu den hier evaluierten Vorhaben.

Die Folgefinanzierung durch REPAC VI von Maßnahmen der Phase V stellte sinnvoll die Fortführung des Wiederaufbau- und Rehabilitierungsengagements sicher, wenngleich die Maßnahmen weniger ergänzend als fortschreibend wirkten. Da der Gazastreifen erst ab 2014 in das REPAC-Programm aufgenommen wurde und die vorherigen Phasen primär auf Maßnahmen in Flüchtlingscamps im Libanon und Jordanien abstellen, wirkten die hier betrachteten Phasen durch die Erweiterung der geographischen Ausrichtung auf den Gazastreifen und die thematische Fokussierung auf Wohnungsbau- und Rehabilitierung komplementär zu den restlichen Vorgänger- und Folgephasen. Das Zusammenwirken der deutschen EZ-Instrumente im Rahmen des EZ-Programms erfolgt durch strategisch-inhaltliche Abstimmung zwischen den deutschen Durchführungsorganisationen. So findet mindestens einmal jährlich ein gemeinsames Treffen statt, welches vom BMZ einberufen wird.<sup>28</sup>

Im Rahmen der externen Kohärenz wurden die REPAC Phasen V und VI auf UNRWA-Ebene vom Field Office Gaza und dem dortigen Field Infrastructure and Camp Improvement Department (FICIP) koordiniert und fügten sich somit auch in das UNRWA Emergency Shelter Programme für den Gazastreifen ein.<sup>29</sup> Zu den Hauptanliegen anderer UNRWA Geber gehörte ebenfalls die Verbesserung der Lebensbedingungen

<sup>25</sup> BMZ (2022): Palästinensische Gebiete. Online: <https://www.bmz.de/de/laender/palaestinensische-gebiete>.

<sup>26</sup> Das politische Instrument der ESÜH aus dem Jahr 2013 wurde 2020 durch die ÜH abgelöst. Die Vorhaben stimmen jedoch auch mit dieser konzeptionell weiterentwickelten BMZ-Strategie überein.

<sup>27</sup> UNOPS - United Nations Office for Project Services

<sup>28</sup> KfW/GIZ/BGR/PTB (2018): Gemeinsame Berichterstattung (BE) zum EZ-Programm Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge.

<sup>29</sup> KfW/GIZ/BGR/PTB (2018): Gemeinsame Berichterstattung (BE) zum EZ-Programm Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge.

der palästinensischen Bevölkerung im Gazastreifen, beispielsweise durch den Zugang zu sauberem Wasser und Strom sowie durch die Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten.

Die allgemeine Geberkoordinierung im Interventionskontext zwischen verschiedenen multilateralen und zivilgesellschaftlichen Organisationen wird vom MoPWH übernommen.<sup>30</sup> Doch bilaterale Absprachen zwischen den verschiedenen regional aktiven internationalen Organisationen wie UNRWA, UNDP, UNOPS und dem Norwegian Refugee Council (NRC) finden regelmäßig statt, die Doppelfinanzierungen verhindern und Synergien fördern. Während UNRWA das Mandat für die Versorgung der palästinensischen Geflüchteten innehat, unterstützt UNDP auch die Versorgung der lokalen Bevölkerung ohne Geflüchtetenstatus. Unter Vermittlung von UNSCO (The Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process) wurde durch die israelische und palästinensische Regierung der "Gaza Reconstruction Mechanism" (GRM) etabliert, welcher zu einem transparenteren Monitoringsystem für den Materialimport in den Gazastreifen beitrug, das für den Wohnungsbau zentral ist. Der NRC ist eine unabhängige private Stiftung, die sich in den PG in ihrer programmatischen Arbeit unter anderem auf den Bereich Information, Beratung und rechtliche Unterstützung spezialisiert hat. Damit existieren Überschneidungen zu REPAC, die eine inter-institutionelle Koordinierung notwendig machen.

Mit Bezug zu der internen Kohärenz richteten sich REPAC V und VI zu einem hohen Grad an den Zielen der deutschen EZ in den PG aus und waren damit kompatibel mit der strategischen Ausrichtung des Politikfeldes. Die beiden betrachteten REPAC-Sonderphasen waren zudem komplementär zu den stärker auf Flüchtlingscamps und geografisch breiter ausgerichteten übrigen REPAC-Phasen konzipiert, ergänzten damit sinnvoll unterschiedliche Handlungsbedarfe im Interventionskontext und waren in ein übergeordnetes EZ-Programm eingebettet. Mit Bezug zur externen Kohärenz fügten sich die Maßnahmen in das Emergency Shelter Programme von UNRWA ein und im Interventionskontext fand eine angemessene Geberkoordination zwischen den verschiedenen regional agierenden multilateralen Organisationen statt. Das Ergebnis entspricht damit voll den Erwartungen und weist keine Mängel auf. Die Relevanz wird daher zusammenfassend als gut bewertet.

#### **Kohärenz Teilnote: 2**

---

<sup>30</sup> KfW (2021): REPAC Mid-term Evaluation 2020/21.

## Effektivität

Das dieser EPE auf der Outcome-Ebene zugrunde gelegte Ziel der beiden FZ-Vorhaben umfasste den verbesserten und schnellen Zugang zu und eine angemessene Nutzungsmöglichkeit von Wohnraum für ausgewählte palästinensische Geflüchtete im Gazastreifen. Dementsprechend wurde auch die Formulierung der Outcome-Indikatoren angepasst.

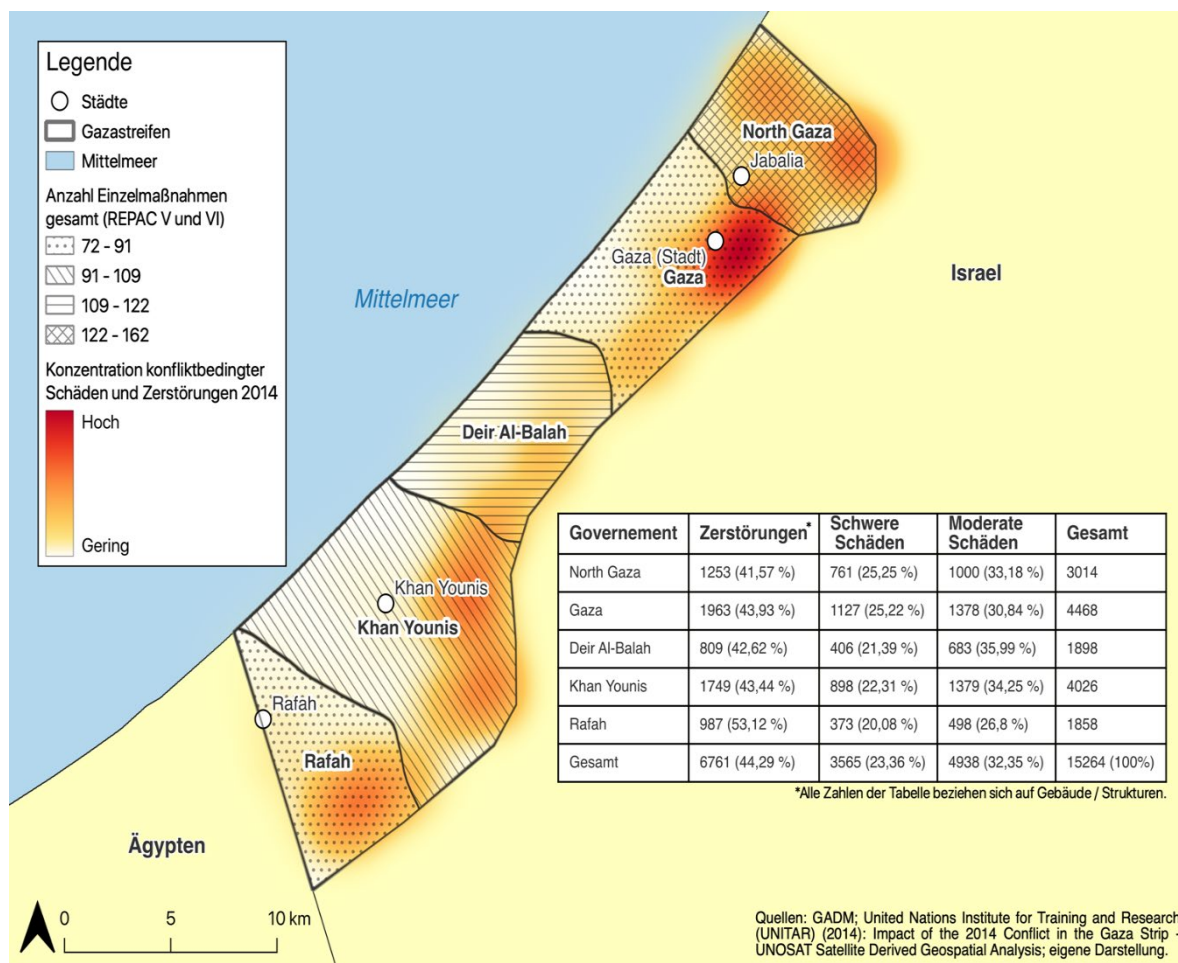


Abbildung 1: Konzentration und Ausmaß der konfliktbedingten Schäden und Zerstörungen im Gazastreifen nach den Ausschreitungen 2014 sowie Anzahl der Einzelmaßnahmen.

Die Maßnahmen wurden innerhalb der Programmgouvernorate Gaza Stadt, Khan Younis, Rafah, Deir El Balah und Nord-Gaza umgesetzt und zeigten damit einen hohen Deckungsgrad mit den akut von Zerstörung und Schaden betroffenen Gebieten auf. Wie in Abbildung 1 ersichtlich wird, zogen sich die konfliktbedingten Beschädigungen über das gesamte Gebiet des Gazastreifens, wobei in den Gouvernoraten Nordgaza, Gaza Stadt und Khan Younis die anzahlmäßig meisten Beschädigungen stattfanden. Die rote Einfärbung der Gebiete stellt die jeweilige Konzentration der Schadens- und Zerstörungseignisse dar. Je dunkler eine Region auf der Karte eingefärbt ist, desto höher ist demnach die räumliche Konzentration der Schäden und Zerstörungen. Vollumfängliche georeferenzierte Standortdaten der Einzelmaßnahmen lagen zum Zeitpunkt der Evaluierung nicht vor, weswegen lediglich die Gesamtzahl der Einzelmaßnahmen in den jeweiligen Gouvernoraten dargestellt werden konnte. Dennoch wird die geografische Ausrichtung der implementierten Maßnahmen als angemessen effektiv beurteilt, da einerseits alle akuten Schäden in ihrer räumlichen Verteilung berücksichtigt und andererseits im Sinne des Do-No-Harm-Prinzips keine Gouvernorate vernachlässigt wurden.

Die Einteilung der Wohneinheiten in die jeweiligen Schadenskategorien (minor, major, severely damaged or totally destroyed) sowie die Auswahl der begünstigten Familien erfolgte wie vorgesehen auf Basis von



Bestandsaufnahmen sowie eines gemeinsamen Kriterienkataloges zwischen UNRWA, UNDP, dem Shelter Cluster und dem MoPWH. Durch umfangreiche Informationskampagnen konnten alle potenziell Begünstigten über die angebotene Hilfe informiert werden. Der Wiederaufbau bzw. die Instandsetzung der Wohneinheiten erfolgte auf Basis einer UNRWA-Bedarfsanalyse und wurde von UNRWA-Ingenieuren eng begleitet. Sowohl die Unterstützung für die Instandsetzung von Wohnraum als auch die Auszahlung der Mietzuschüsse erfolgte in mehreren Tranchen nach Prüfung der Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen durch UNRWA. Die Auszahlungen für den Wiederaufbau der Wohneinheiten erfolgten in bis zu vier Tranchen nach Projektfortschritt und Prüfung durch UNRWA. Durch Zugriff auf eine vom NRC verwaltete Datenbank (Shelter Cluster) wurde sichergestellt, dass Familien nicht doppelt begünstigt wurden. Jede Familie bzw. Person erhält in der Datenbank eine eigene ID und wird, sobald eine Maßnahme beendet wurde, als nicht mehr anspruchsberechtigt für dieselbe oder ähnliche Maßnahmen in der Datenbank vermerkt.

Indikator	Soll-Wert bei PP (2014/2015)	Ist-Wert bei AK (2018)	Ist-Wert bei EPE (2022)
<b>REPAC V</b>			
(1) Rund 500 palästinensische Flüchtlingsfamilien (ca. 2.750 Einzelpersonen) nutzen dauerhaft den neu geschaffenen und wiederaufgebauten Wohnraum im Gazastreifen	500	688 Familien (ca. 3.100 Einzelpersonen); <b>erreicht</b>	683 Familien, die von unzerstörtem, aber teilweise beschädigtem Wohnraum profitieren; <b>erreicht</b>  616 Familien, die von unzerstörtem und unbeschädigtem Wohnraum profitieren; <b>erreicht</b>
(2) Rund 3.200 palästinensische Flüchtlingsfamilien (ca. 17.400 Einzelpersonen) im Gazastreifen haben temporär Mietsubventionen erhalten (12 - 18 Monate)	3.200	3.252 Familien (mehr als 18.000 Einzelpersonen), davon mehr als 2.600 sehr arme Familien; <b>erreicht</b>	siehe AK Wert; <b>erreicht</b>
<b>REPAC VI</b>			
(1) Rund 1.508 palästinensische Flüchtlingsfamilien (ca. 8.100 Einzelpersonen) nutzen dauerhaft den neu geschaffenen und wiederaufgebauten Wohnraum im Gazastreifen	1.508	1.596 Familien (mehr als 8.000 Einzelpersonen); <b>erreicht</b>	1.586 Familien, die von Wohnraum profitieren, der unzerstört, aber teilweise beschädigt ist; <b>unklare Zielerreichung</b>  1.463 Familien, die von unzerstörtem und unbeschädigtem Wohnraum profitieren; <b>nicht erreicht</b>
(2) Rund 3.300 palästinensische Flüchtlingsfamilien (ca. 17.600 Einzelpersonen) im Gazastreifen	3.300	7.080 Familien (ca. 38.000 Einzelpersonen), davon ca.	siehe AK-Wert; <b>erreicht</b>

haben temporär Mietsubventionen erhalten (davon 3.000 für 12 und 300 für 18 Monate)		5.665 sehr arme Familien; <b>erreicht</b>	
---	--	---	--

Um den begünstigten Familien trotz des Top-Down-Ansatzes die Möglichkeit zu geben, bei beispielsweise dem Design oder der Auswahl der Materialien den eigenen Wünschen zu folgen und nicht alle Details vorzugeben, wurde eine sogenannte Selbsthilfe-Komponente in den Vorhaben eingesetzt. Diese ermöglichte den Begünstigten ein Mitspracherecht bei Planung und Durchführung und erhöhte so die Ownership der begünstigten Personen. Aufgrund der akuten Bedarfe und der vielen Menschen, die durch die Zerstörungen obdachlos wurden und für teilweise hohe Mieten in prekären Verhältnissen leben mussten, erscheint die Wahl des Top-Down-Ansatzes in diesem speziellen Fall auch heute als effektives Instrument, um schnelle und wirksame Hilfe zu leisten. Auch die Bauqualität wurde im Rahmen der Abschlusskontrolle für beide Phasen insgesamt als gut bewertet.

Mit den Mitteln aus Phase V wurde unmittelbar die Instandsetzung von 436 stark beschädigten Wohneinheiten finanziert, wofür rund 4,5 Mio. USD ausgezahlt wurden. Zudem konnten mit Mitteln in Höhe von ca. 9,8 Mio. USD insgesamt 252 komplett zerstörte Wohneinheiten wiederaufgebaut werden. Durch geringere Baukosten als ursprünglich angenommen (siehe Effizienz), konnte deutlich mehr Wohnraum rehabilitiert werden, wovon folglich auch mehr Familien als ursprünglich angesetzt profitieren konnten. Insgesamt konnten so 688 Familien (ca. 3.100 Einzelpersonen) den neu geschaffenen und wiederaufgebauten Wohnraum nutzen. Damit wurde das ursprüngliche Ziel von mindestens 500 Familien um rund 37 % übertroffen. Darüber hinaus summierten sich die ausgezahlten Mietsubventionen auf insgesamt 8,8 Mio. USD, wovon unmittelbar 3.252 Familien, davon mehr als 2.600 sehr arme Familien, und mehr als 18.000 Einzelpersonen profitieren konnten. Damit wurden die Zielwerte der Indikatoren auf Outcome-Ebene für REPAC V zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle vollständig erreicht. Alle Bauleistungen wurden bis Ende Oktober 2016 erfolgreich fertiggestellt und die Mietsubventionen wurden im Zeitraum von Oktober 2014 bis März 2016 ausbezahlt.

Ähnlich gut fällt die Zielerreichung der Outcome-Indikatoren bei Phase VI aus. Mit den Mitteln aus dieser Phase konnten insgesamt 1.292 stark beschädigte Wohneinheiten rehabilitiert werden, wofür mehr als 10,9 Mio. USD ausgezahlt wurden. Zudem konnten mit Mitteln in Höhe von ca. 10,6 Mio. USD insgesamt 301 komplett zerstörte Wohneinheiten sowie durch den Einsatz aufgelaufener Zinserträge drei zusätzliche Wohneinheiten wiederaufgebaut werden. Folglich profitierten 1.596 Familien (mehr als 8.000 Einzelpersonen) von Zugang zu Wohnraum unter REPAC VI. Durch die temporäre Zahlung der Mietzuschüsse (in Höhe von 8,9 Mio. USD) konnten außerdem 7.080 Familien profitieren (rund 38.800 Einzelpersonen), unter diesen 5.665 sehr arme Familien. Damit profitierten mehr als doppelt so viele Familien von den temporären Mietsubventionen und das ursprüngliche Ziel von 3.300 Familien wurde um rund 133 % übertroffen. Insgesamt wurden die Ziele auf der Outcome-Ebene im Rahmen beider Phasen zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle übertroffen. Die Bauleistungen unter Phase VI wurden im August 2017 abgeschlossen, die Mietzuschüsse wurden im Zeitraum von Januar 2016 bis Ende Juni 2016 ausgezahlt<sup>31</sup>.

Durch die Ausschreitungen und umfassenden Zerstörungen im Sommer 2014 verschlimmerte sich die Lage im Wohnungssektor zunehmend. Laut UNRWA wären insgesamt 720 Mio. USD zur Deckung des Bedarfs an Wohnraum infolge des Konflikts erforderlich gewesen.<sup>32</sup> Durch den FZ-Beitrag im Rahmen der REPAC-Phasen V und VI konnte das Problem der Wohnungsnot zwar nicht beseitigt werden, für insgesamt 2.284 Familien ermöglichten die Maßnahmen jedoch den Zugang zu neuem bzw. wiederaufgebautem Wohnraum. Anhand der an 10.332 Familien ausgezahlten Mietzuschüsse konnte zudem sichergestellt werden, dass sich die Wohnsituation dieser Menschen während der Dauer des Wiederaufbaus nicht weiter verschlechterte. Damit trugen die FZ-Vorhaben zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle dazu bei, die akute Notlage der begünstigten Familien zu mindern. Des Weiteren erscheint es plausibel, dass auch weitere Haushalte, die durch die Aufnahme von betroffenen Familien für die Dauer des Wiederaufbaus, durch die Mietsubventionen teilweise mittelbar entlastet werden konnten.

<sup>31</sup> UNRWA : Completion Report

<sup>32</sup> UNRWA (2016): UNRWA in figures as of 1<sup>st</sup> January 2016.

Auf Basis von Interviews mit UNRWA Mitarbeitern existierten bis zu den erneuten Ausschreitungen im Mai 2021 alle Häuser und Wohneinheiten weiterhin, wurden durch die Familien bewohnt und waren in einem guten Zustand. Fünf (REPAC V) bzw. zehn (REPAC VI) der finanzierten Wohneinheiten wurden jedoch im Zuge des Konflikts im Jahr 2021 komplett zerstört, an 67 (REPAC V) bzw. 123 (REPAC VI) Häusern müssen erneut Reparaturarbeiten durchgeführt werden. Demnach wird zur Bewertung der Zielerreichung des dauerhaft genutzten und neu geschaffenen Wohnraumes (jeweils Indikator 1) zum Zeitpunkt der Evaluierung für beide Phasen eine geringere Anzahl begünstigter Familien zugrunde gelegt. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass jede neu geschaffene oder rehabilitierte Wohneinheit von einer Familie<sup>33</sup> genutzt wird, sodass basierend auf den vorangestellten Angaben zum Zeitpunkt der Evaluierung im Jahr 2022 nur noch etwa 616 (REPAC V) und 1.463 (REPAC VI) von den Maßnahmen profitieren konnten. Durch die deutliche Übererfüllung von Indikator 1 unter REPAC V zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle, wird trotz der konfliktbedingten Beschädigungen und Zerstörungen von insgesamt 72 Wohneinheiten das Ziel von mindestens 500 mit 616 tatsächlich begünstigten Familien weiterhin erreicht. Im Falle von REPAC VI wird durch die vollständige Zerstörung von insgesamt 10 Wohneinheiten das Ziel von Indikator 1 mit insgesamt 1.586 Familien bei einer Zielmarke von 1.508 zwar immer noch erreicht, dies aber auch nur unter der Annahme, dass die Beschädigungen der zusätzlichen 123 Wohneinheiten eine dauerhafte Nutzung des Wohnraumes weiterhin zulassen. Werden Beschädigungen und Zerstörungen von Wohnraum der Phase VI kumulativ betrachtet, so wird das Ziel von Indikator 1 bei insgesamt 1.463 begünstigten Familien knapp um ca. 3 % verfehlt. Im Rahmen der Evaluierung wird die Erreichung des Indikator 1 unter REPAC VI daher als unklar eingestuft, da eine detaillierte Validierung der Wohnraumnutzung nicht erfolgen kann. Insgesamt wird allerdings davon ausgegangen, dass trotz vorhandener Beschädigungen Wohnraum teilweise noch genutzt werden kann, sodass die für Indikator I einschlägige unklare Zielerreichung sich nur moderat negativ auf die Effektivitätsbewertung auswirkt.

Eine gezielte Umsetzung des "Do-No-Harm"-Ansatzes bei der Auswahl der Wohneinheiten bzw. der Familien wird in den Projektdokumenten nicht erwähnt. Im Rahmen der qualitativen Interviews mit den UNRWA Mitarbeitenden wurde jedoch darauf verwiesen, dass der Ansatz allen involvierten Personen bekannt war und in der Planung sowie Implementierung verfolgt wurde. Auch die Auswahl der zu begünstigenden Familien richtete sich nach Vulnerabilitätskriterien, wie beispielsweise Armut, aus. Für eine Verschärfung potenzieller Konfliktlinien innerhalb der Zielgruppe aufgrund der FZ-Vorhaben findet sich ebenfalls keine Evidenz.

Die Durchführung der Maßnahmen durch UNRWA lässt sich insgesamt als effektiv bezeichnen. Zu den Aufgaben UNRWAs gehörte die Bekanntmachung der Programme, die Definition und Abstimmung der Kriterien für die Schadenseinstufung der zerstörten oder beschädigten Wohneinheiten sowie für die Auswahl der zu begünstigenden Familien. Darüber hinaus überwachte UNRWA den Projektfortschritt und wirkte unterstützend beim Import von Baumaterialien in den Gazastreifen.

Aufgrund der Selbsthilfe-Komponente konnten die begünstigten Familien selbstverantwortlich die Beauftragung von Firmen bzw. Arbeitskräften vornehmen. Gemäß Angaben von UNRWA wurden im Rahmen von Phase V und VI Baumaßnahmen im Umfang von rund 2.700 Vollzeitjobs (1.400 Phase V; 1.300 Phase VI) durchgeführt, von denen in Phase V etwa 75 % auf die Wiederaufbaukomponente und der Rest auf die Reparaturkomponente entfielen, bei Phase VI entfielen ca. 65 % auf die Reparatur- und der Rest auf die Wiederaufbaukomponente. So wurde zusätzlich zu den Baumaßnahmen und Mietsubventionen auch ein (indirekter) Beitrag zur Beschäftigungsförderung und Armutsminderung für die lokalen Arbeitskräfte und Baufirmen geleistet, der als unintendierte Wirkung bei der Betrachtung der Effektivität positiv bewertet wird.

Trotz der nur teilweisen Erfüllung der Indikatoren zum Zeitpunkt der Evaluierung, überwiegen deutlich die positiven Ergebnisse. Von den schnell wirksamen Mietzuschüssen konnten mehr Personen profitieren, als ursprünglich geplant waren und die Zielindikatoren wurden übererfüllt. Aufgrund der relativen geringeren Inwertsetzung der FZ-Mittel für die Maßnahmen der Mietsubventionen, die bei beiden Phasen circa nur ein Drittel der Gesamtfinanzierung ausmachten, wird die jeweilige Zielerreichung von Indikator 2 geringer gewichtet als die jeweilige Zielerreichung von Indikator 1. Von der dauerhaften Nutzung des neuen und rehabilitierten Wohnraums konnten zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle, 1-2 Jahre nach Finalisierung der Bauarbeiten, mehr Familien profitieren, als ursprünglich im Rahmen der beiden REPAC Phasen

---

<sup>33</sup> Für die Berechnung wird eine Durchschnittsgröße von 4,5 Personen pro Haushalt angenommen.

geplant war. Zum Zeitpunkt der Evaluierung wurde die Zielmarke von dauerhaft genutztem Wohnraum in REPAC VI jedoch durch konfliktbedingte Beschädigungen und Zerstörungen nur noch unklar erreicht. Nichtsdestotrotz, wird davon ausgegangen, dass der beschädigte Wohnraum überwiegend weiterhin genutzt werden kann, wenngleich hierzu keine belastbaren Daten zur Validierung vorliegen. Insgesamt fielen somit die unmittelbaren Wirkungen der beiden FZ-Vorhaben zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle voll den Erwartungen entsprechend aus, jedoch ist der Anspruch auf dauerhafte Nutzung des geschaffenen Wohnraumes zum Zeitpunkt der Evaluierung gefährdet. Damit wird die Effektivität zwar weiterhin mit einem guten, aber nur knappen Ergebnis bewertet, welches die extern bedingten Beschädigungen und Zerstörungen des geschaffenen Wohnraumes angemessen berücksichtigt.

### Effektivität Teilnote: 2

#### Effizienz

Der zum Zeitpunkt der PP angesetzte Zeitplan (24 Monate für REPAC V; 20 Monate für REPAC VI) lässt sich aus heutiger Sicht für beide Vorhaben als zu optimistisch bezeichnen und wurde deutlich überschritten (42 Monate für REPAC V; 27 Monate für REPAC VI). Zudem wurde trotz des größeren Finanzierungsumfanges von REPAC VI, welcher eine größere Anzahl an Einzelmaßnahmen ermöglichte und somit eine zeitaufwändigere Implementierung bedeutete, sogar ein um 4 Monate kürzerer Durchführungszeitraum als für REPAC V veranschlagt. Diese Kalkulation kann aus heutiger Sicht nicht nachvollzogen werden. Angesichts der erheblichen Einschränkungen im Personen- und Warenverkehr durch die israelische Blockade sowie die damit verbundene Abhängigkeit von Genehmigungen für Materialimporte, insbesondere bei sogenannten "dual use"-Materialien<sup>34</sup>, durch die israelischen Behörden wird der verzögerte Implementierungszeitraum beider Vorhaben dennoch als angemessen bewertet.

Die Vorhaben wurden im Rahmen der Öffnung des "residential stream" des Gaza Reconstruction Mechanism (GRM), einem befristeten Abkommen zwischen der palästinensischen und israelischen Regierung, das im September 2014 von den Vereinten Nationen vermittelt und im Juni 2015 eingeführt wurde, durchgeführt. Der GRM ist ein vorübergehender Monitoring-Mechanismus, der die Einfuhr großer Mengen von Materialien mit "dual use" Verwendungszweck (z.B. Zement und Stahl) in den Gazastreifen für den Wiederaufbau nach dem Konflikt im Jahr 2014 ermöglichte. Parallel zur Einführung des GRM "residential stream" wurden die bei Projektprüfung für Phase V geschätzten Durchschnittskosten für Wohnraum-Instandsetzung überprüft und es wurde festgestellt, dass die Baukosten mit durchschnittlich 10.000 USD/Wohnung deutlich unter den veranschlagten Kosten lagen. So konnten ca. 45 % mehr stark beschädigte Wohneinheiten rehabilitiert werden, als die ursprünglich geplanten 300. Zudem konnten 252 komplett zerstörte Wohneinheiten wiederaufgebaut werden, wobei die Baukosten für Wohnraum-Wiederaufbau durchschnittlich 39.000 USD pro Wohneinheit betragen. Auch in diesem Fall fielen die realen Baukosten deutlich geringer aus als die ursprünglich veranschlagten Schätzkosten (50.000 USD/Wohneinheit), weswegen mehr als die 200 geplanten Wohneinheiten wiederaufgebaut werden konnten.

Auch in Phase VI lagen die Baukosten mit durchschnittlich 8.500 USD pro Wohneinheit leicht unter den ursprünglich angenommenen Kosten von 9.000 USD. Darüber hinaus wurden aufgelaufene Zinserträge in Höhe von insgesamt 95.696 USD für das Vorhaben eingesetzt, was schließlich die Instandsetzung von mehr als der ursprünglich geplanten 1.208 Wohneinheiten ermöglichte. Des Weiteren konnten 301 komplett zerstörte Wohneinheiten wiederaufgebaut werden. Hierfür wurden rund 10,6 Mio. USD eingesetzt. Dieser Umstand wirkte sich insgesamt positiv auf die Produktionseffizienz aus, da durch den gleichbleibenden Einsatz an Inputs weitaus mehr Outputs geschaffen und Familien begünstigt werden konnten als ursprünglich angenommen.

Anhand der Umsetzung durch UNRWA konnte zudem auf bereits bestehende professionelle Implementierungsstrukturen und Erfahrungen zugegriffen werden. So konnte UNRWA alle notwendigen behördlichen Genehmigungen in einem angemessenen Zeitraum beschaffen und die Begünstigten konnten Baumaterialien auf offiziellem Wege einführen, nachdem ein entsprechender Einfuhrmechanismus geschaffen

---

<sup>34</sup> "Dual-use"-Güter sind Waren, in diesem Fall Baumaterialien, die eigentlich für einen zivilen Verwendungszweck hergestellt wurden bzw. benötigt werden, aufgrund ihrer Eigenschaften jedoch auch für militärische Zwecke (z.B. zum Bau von Waffen) eingesetzt werden könnten. Aufgrund dessen beschränken die israelischen Behörden die Einfuhr solcher Materialien in den Gazastreifen stark.

wurde. Nach einer fast achtwöchigen Aussetzung der privaten Zementimporte in den Gazastreifen beginnend am 3. April 2016 und der anschließenden Preisinstabilität konnten begünstigte Familien die benötigten Materialien nicht mehr kaufen und waren gezwungen, ihre Wiederaufbau- und Reparaturarbeiten einzustellen oder zu verlangsamen. UNRWA unterstützte berechnete Familien während der Dauer der Aussetzung bei der Erstellung ihrer Unterlagen und übermittelte sie zur Freigabe an den GRM. Im Rahmen des GRM werden alle Familien, die für Reparatur- und Wiederaufbaumaßnahmen identifiziert wurden und für die eingeschränkte Materialien mit "Dual-use" Verwendungszweck benötigt werden, über eine koordinierte Datenbank der palästinensischen Regierung erfasst, die vom MoPWH verwaltet wird. Die PA speiste die von UNRWA eingereichten Daten der Familien weiterhin in das System ein, und die UNRWA-Begünstigten wurden von der israelischen Regierung freigegeben. So konnte eine Priorisierung dieser Familien nach Wiederaufnahme der Einfuhr von Baumaterialien erreicht werden, was den Abschluss der Bauarbeiten ermöglichte.<sup>35</sup>

Die Finanzierung der FZ-Vorhaben erfolgte durch FZ-Zuschussmittel in Höhe von insgesamt 50 Mio. EUR (20 Mio. EUR REPAC V; 30 Mio. EUR REPAC VI). Bereits in Phase V lag der Anteil der Mietsubventionen mit weniger als 36 % der Gesamtkosten i.H.v. 8,8 Mio. USD unterhalb der Marke von 40 %. In Phase VI wurde, wie vom BMZ gewünscht, der Anteil der Mietsubventionen an den Gesamtkosten mit weniger als 31 % i.H.v. rund 8,9 Mio. USD nochmals deutlich verringert. Trotz dem verhältnismäßigen geringeren Anteil der Mietsubventionen an den Gesamtausgaben konnten im Falle von REPAC VI fast doppelt so viele Begünstigte durch die Mietsubventionen als anvisiert erreicht werden (siehe Effektivität). Dies liegt vor allem an dem kürzeren Zeitraum von nur 6 Monaten, in dem die Mietzuschüsse gewährt wurden, während unter REPAC V die Mietsubventionen über einen Zeitraum von 17 Monaten gezahlt wurden.<sup>36</sup> Da die Mietsubventionen nur in geringerem Maße zum entwicklungspolitischen Ziel, die Verbesserung der Lebensbedingungen der Zielgruppe, beitragen, der Wiederaufbau von Wohnraum hingegen auch mittelbare Wirkungen auf die Lebensbedingungen entfaltet, wird die Verringerung des Anteils der Mietsubventionen an den Gesamtkosten als positiver Aspekt hinsichtlich der Allokationseffizienz gewertet.

Die für Phase V genehmigten Mittel wurden planmäßig im Dezember 2014 in einer Tranche ausgezahlt, die Mittel für Phase VI in zwei Tranchen, jeweils im Dezember 2015 (10 Mio. EUR) sowie im Januar 2016 (20 Mio. EUR). Die für die zweite Tranche angefallenen Zinserträge von 91.485 EUR konnten für zusätzliche Projektmaßnahmen genutzt werden. Die durchschnittlichen Förderbeiträge<sup>37</sup> erscheinen auch aus heutiger Sicht angemessen. Die Überschätzung der tatsächlichen Baukosten führte dazu, dass deutlich mehr Familien als ursprünglich geplant von den Vorhaben profitieren konnten, was ebenfalls positiv bewertet wird.

UNRWA unterliegt als UN-Organisation dem sogenannten "single audit principle", nach dem allein das "UN Board of Auditors" Finanzprüfungen durchführt. Die FZ erhielt zur Rechenschaftslegung über die Mittelverwendung halbjährliche Projektberichte sowie je einen Abschlussbericht nach Beendigung der Maßnahmen. Es ergaben sich keine Hinweise auf Mittelfehlverwendungen. Sowohl die Marge der Durchführungskosten (Personal, Bauüberwachung, Kommunikation, Sichtbarkeit etc.) von 0,3 % (Phase V) bzw. 1,2 % (Phase VI) als auch die UNRWA Management Fee in Höhe von 7 % (beide Phasen) erscheint in Anbetracht der komplexen Rahmenbedingungen im Gazastreifen als angemessen. Aufgrund des spezifischen Mandats und der jahrelangen Erfahrung in der Unterstützung palästinensischer Geflüchteter, erscheint die Wahl des Projektträgers auch aus Sicht der Effizienz als angemessen. Im Gazastreifen zeichnet sich die Arbeit von UNRWA zudem durch 16 lokale Büros aus, die durch ihre Dezentralität für die Zielgruppe gut erreichbar sind.

Durch den gewählten Top-Down-Ansatz konnten die Maßnahmen angesichts der dringenden Wohnungsnot im Gazastreifen mit der benötigten Schnelligkeit zielgerichtet geplant und umgesetzt werden. Aufgrund der Gestaltung der Vorhaben als offene Programme konnte sichergestellt werden, dass auf akute Bedarfe in den Programmgebieten eingegangen sowie auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagiert wurde. Darüber hinaus stellte sich die Selbsthilfe-Komponente als sehr gewinnbringend für die Effizienz der Vorhaben heraus. Da die begünstigten Familien und späteren Nutzenden der Baumaßnahmen

<sup>35</sup> UNRWA (2017): Final Project Report; UNRWA (2016): Gaza situation report 145.

<sup>36</sup> REPAC V: Oktober 2014 - März 2016. REPAC VI: Januar - Juni 2016.

<sup>37</sup> REPAC V: 10.000 USD/Wohneinheit bei starken Beschädigungen; 39.000 USD/Wohneinheit bei Wiederaufbau; REPAC VI: 8.500 USD/Wohneinheit bei starken Beschädigungen; ca. 35.000 USD/Wohneinheit bei Wiederaufbau.



selbst für Renovierungs- und Rehabilitierungsmaßnahmen verantwortlich waren, konnten diese ihren eigenen Wünschen folgen und stellten daher teilweise zusätzliche Eigenmittel bereit. Zudem konnten die Prozesse teilweise beschleunigt und Kosten eingespart werden, da Begünstigte Arbeiten bei vorhandener Expertise selbst durchführten und sich dies positiv auf die Produktionseffizienz der Vorhaben auswirkte.

Die Allokationseffizienz des Vorhabens wird insgesamt als hoch eingestuft, da über das offene Programm Maßnahmen im Rahmen der Vorhaben primär bedarfsorientiert ausgewählt wurden und der Schwerpunkt auf Wiederaufbau und Rehabilitation von Wohneinheiten, anstatt auf Zahlung von Mietsubventionen lag.

Trotz deutlicher Verzögerungen bei der Implementierung, die allerdings aufgrund der teilweise willkürlichen Materialeinfuhrbestimmungen kaum im Voraus einkalkuliert werden können und in konfliktgeprägten Kontexten oft üblich sind, wird die Effizienz der Vorhaben, auch aufgrund der positiven Implikationen der Selbsthilfe-Komponente und der gesteigerten Produktionseffizienz, noch knapp als gut bewertet.

### Effizienz Teilnote: 2

#### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Indikator	Ist-Wert bei PP 2014/2015	Ist-Wert bei EPE (2022)
(1) HDI PG*	0.697; Rang 109 von 189 (2014) 0.701; Rang 108 von 189 (2015)	0.708; Rang 115 von 189 (2019)

\*) UNDP

Das dieser EPE zugrunde gelegte entwicklungspolitische Ziel der Vorhaben war die schnelle Verbesserung der Lebensbedingungen in und um palästinensische Flüchtlingslager und einen Beitrag zur Friedenssicherung und Stabilität für palästinensische Geflüchtete in den unmittelbar begünstigten Gebieten im Gazastreifen zu leisten.

REPAC V und VI wurden als Sofortmaßnahmen, entsprechend dem „Eilverfahren bei Naturkatastrophen, Krisen und Konflikten“ nach Tz. 47 der FZ/TZ-Leitlinien vorbereitet und waren nicht langfristigen übergeordneten entwicklungspolitischen Zielen untergeordnet, sondern zielten auf die schnelle und sichtbare Verbesserung der Lebensbedingungen palästinensischer Geflüchteter im Gazastreifen ab. Das Impact-Ziel der Sonderphasen V und VI entsprach weitgehend dem des übergeordneten EZ-Programms "Unterstützung palästinensischer Flüchtlinge" („Supporting Palestinian Refugees“; SPR). Letzteres lautete "Das übergeordnete Ziel aller beteiligten Maßnahmen ist die Verbesserung der Lebensumstände und das konstruktive Zusammenleben der palästinensischen Flüchtlinge in der Region und der Bevölkerung im Gazastreifen". Somit lässt sich ebenfalls schlussfolgern, dass die unter REPAC V und VI realisierten Maßnahmen einen wertvollen Beitrag zur Erreichung des EZ-Programmziels leisteten. Auch angesichts der teilweise erfüllten Zielindikatoren auf Outcome-Ebene kann davon ausgegangen werden, dass durch die Rehabilitation der Wohneinheiten und Mietsubventionen tatsächlich eine schnelle Verbesserung der Lebensbedingungen der begünstigten Bevölkerung in den unmittelbaren Projektgebieten eingetreten ist.

Während der Projektprüfung wurden keine Indikatoren auf Impact-Ebene definiert, sodass im Rahmen dieser Evaluierung und im Sinne einer Kontributionsanalyse der Human Development Index (HDI) als Proxy-Indikator für die Zielerreichung der Verbesserung der Lebensbedingungen herangezogen wird. Dabei wird ersichtlich, dass sich der Wert von 2014 auf 2015 bereits verbessert hat und bis zum Zeitpunkt der EPE weiter gestiegen ist, woraus sich eine Verbesserung der Lebensbedingungen ableiten lässt. Dennoch muss an dieser Stelle darauf verwiesen werden, dass dieser Wert nur für die gesamten PG vergeben wird und folglich auch nicht die spezifischen Entwicklungen in den Programmgebieten abbilden kann, woraus sich eine Attributionsproblematik ergibt. Darüber hinaus hat sich zwar der Wert für die PG verbessert, der Rang jedoch verschlechtert, was darauf schließen lässt, dass andere Länder ihre durchschnittlichen Leistungen in den wichtigsten Dimensionen der menschlichen Entwicklung stärker verbessert haben, als das in den PG im selben Zeitraum der Fall war. Dennoch sollten bei der Interpretation dieser Werte auch die kritischen Rahmenbedingungen in den PG berücksichtigt werden.

Der Verlust des eigenen Wohnraums bedeutet nicht nur einen physischen Verlust, sondern auch einen Verlust an Würde, Identität und Privatsphäre. Er kann ein psychologisches Trauma verursachen, die

Wahrnehmung der kulturellen Identität in Frage stellen, soziale Strukturen stören, eine Bedrohung der eigenen Sicherheit darstellen und erhebliche negative wirtschaftliche Auswirkungen haben. Im Gegenzug können Wohnungsbaumaßnahmen und damit verbundene Aktivitäten die Kapazitäten der betroffenen Gemeinschaften verbessern, indem sie ihre physischen, emotionalen und praktischen Fähigkeiten stärken, Sicherheits- und Schutzräume bieten und kurz gesagt, ihre Resilienz erhöhen.<sup>38</sup> Nach Konflikten kann der Wiederaufbau von Häusern ein entscheidender Anreiz für die Remigration und Wiederansiedlung sowie für den Wiederaufbau von Gemeinschaften im Rahmen umfassenderer Bemühungen um Frieden sein.<sup>39</sup> Familien, die nach Ende des Konflikts 2014 ihre Häuser verloren hatten oder aufgrund starker Beschädigungen nicht mehr dort wohnen konnten, erhielten durch die Vorhaben einen Ausweg aus informellen oder unsicheren Unterkünften und konnten in ihr eigenes Zuhause zurückkehren. Der Wiederaufbau von Wohnraum bedeutete für die Zielgruppe also einerseits einen Ausweg aus Binnenvertreibung und Verbesserung von prekären Lebensbedingungen, beispielsweise in überfüllten Camps oder Notunterkünften und trug darüber hinaus zur Stabilisierung und Entwicklung bei, indem er das soziale und wirtschaftliche Leben der von dem Konflikt betroffenen palästinensischen Geflüchteten sowie das soziale Gefüge stabilisierte.<sup>40</sup> In besonderem Maße profitierten vulnerable Menschen von den Maßnahmen der Vorhaben, da der sozioökonomische Kontext im Gazastreifen stark von prekären Lebensverhältnissen, durch Verlust von Wohnraum und Vertreibung, geprägt ist.

Das Gesamtprogramm REPAC befindet sich gegenwärtig in der 12. Phase und hat durch die lange Implementierungszeit sowie den regionalen Fokus auf palästinensische Flüchtlingslager im Libanon, Jordanien sowie dem Gazastreifen Breitenwirksamkeit in der Region entwickelt, wozu auch die REPAC Phasen V und VI beitrugen. Aufgrund des weiterhin großen Bedarfs an Wohnraumwiederaufbau baute das ÜH-finanzierte "Nachfolgevorhaben" "Wiederaufbau von Wohnraum in Gaza" teilweise auf Lessons Learnt aus den Sonderphasen auf und der Projektansatz wurde teilweise repliziert. So wurde die Selbsthilfe-Komponente beibehalten und der Kriterienkatalog zur Auswahl der Begünstigten erweitert, die Mietzuschüsse wurden aufgrund zu hoher Kosten jedoch eingestellt. Eine weitere Änderung ist die Ausweitung der Zielgruppe auf Nicht-Geflüchtete, was durch die Einbindung von UNOPS als weiteren Projektträger neben UNRWA ermöglicht wurde. Zudem erhält die Zielgruppe rechtliche Unterstützung bei der Erlangung von Land, Besitz- und Baurechten. Der Einfuhrmechanismus über den GRM wird weiterhin teilweise, in Abhängigkeit lokal verfügbarer Baumaterialien und Einfuhrbestimmungen, genutzt und hat sich seit Abschluss der REPAC Phasen V und VI zeitweise auch für Folgephasen als zweckdienlich erwiesen.

Aufgrund des durch den Wiederaufbau geleisteten Beitrags zur Verbesserung der Lebensbedingungen der palästinensischen Geflüchteten sowie der längerfristig stabilisierenden Wirkung der Wiederaufbaumaßnahmen lässt sich der Impact der Vorhaben als gut bewerten. Zudem kann von einer erreichten Breitenwirksamkeit aller REPAC-Vorhaben und Folgevorhaben ausgegangen werden.

## Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2

### Nachhaltigkeit

Im Gegensatz zu anderen Hilfsgütern wie Nahrungsmittelhilfe oder Medikamenten ist Wohnraum ein wichtiges, langfristiges und nicht konsumierbares Gut.<sup>41</sup> Trotz des im Gazastreifen hohen Risikos aufgrund von jederzeit möglichen neuen Eskalationen der Gewalt und somit Beschädigungen an den Baumaßnahmen, kam es bis zum Mai 2021 zu keinen neuen Schäden oder Zerstörungen. Wie unter Effektivität bereits dargelegt, wurden jedoch seitdem einige der unter REPAC V und VI rehabilitierten oder wiederaufgebauten Häuser bzw. Wohneinheiten erneut zerstört oder erforderten Reparationsarbeiten. Die volatile Sicherheitslage im Gazastreifen lässt sich durch FZ-Vorhaben nicht beeinflussen und eine Lösung des Konflikts kann nur durch politische Lösungen bzw. Verhandlungen erreicht werden, was derzeit nicht absehbar ist. Daher wird der fragile Kontext auch in Zukunft ein Risiko für den Fortbestand der Infrastruktur darstellen.

<sup>38</sup> Barakat, S. (2003): Housing reconstruction after conflict and disaster. Humanitarian Policy Group, Network Papers, 43, 1-40.

<sup>39</sup> Ebd.

<sup>40</sup> Kissick et al. (2006): Housing for all: essential to economic, social and civic development. In: The World Urban Forum III. Washington, DC: Planning and Development Collaborative International.

<sup>41</sup> Barakat, S. (2003): Housing reconstruction after conflict and disaster. Humanitarian Policy Group, Network Papers, 43, 1-40.

Aufgrund des hohen Levels an Ownership im Rahmen der Selbsthilfe-Komponente wurden laut Aussage der interviewten UNRWA-Mitarbeitenden teilweise nicht nur höherwertige Materialien und Ausstattungsgegenstände verwendet, sondern die Familien führen darüber hinaus regelmäßig selbstständig Instandhaltungs- sowie kleinere Reparaturarbeiten durch. Dies wirkt sich positiv auf die Nachhaltigkeit der Baumaßnahmen aus und stellt einen weiteren positiven Nebeneffekt der engen Einbindung der begünstigten Familien dar. Die Bauqualität wurde im Rahmen der AK für beide Phasen insgesamt als gut bewertet. Da UNRWA gängige sowie beständige Baumethoden und -materialien anwendet (z. B. Beton, Blockwände, Verputzen und Fliesenlegen), kann davon ausgegangen werden, dass die Bauqualität der Maßnahmen abnutzungsarm sowie in gewisser Weise auch nachhaltig bzw. beständig ist. Dass Häuser bzw. Wohneinheiten nach Fertigstellung durch die Familien untervermietet oder verkauft wurden, war beim Projektträger nicht bekannt und wurde darüber hinaus als sehr unwahrscheinlich eingeschätzt. Laut UNRWA wurden für die Reparaturmaßnahmen zudem lokale Baufirmen sowie Handwerker beauftragt, sodass lokale Strukturen von den Maßnahmen profitieren konnten und diese kurzfristig zum lokalen Kapazitätsaufbau beitrugen. Da die Wirtschaft und Produktion im Gazastreifen schon vor den Ausschreitungen 2014 stark eingeschränkt war und während des Konflikts zum Erliegen kam, war die Verwendung lokaler Baumaterialien jedoch nahezu unmöglich und es musste auf Importe zurückgegriffen werden.

Nachhaltige bzw. strukturbildende Wirkungen der Mietsubventionen waren nie angestrebt und werden daher bei der Bewertung der Nachhaltigkeit nicht berücksichtigt. Nichtsdestotrotz sind Mietzuschüsse nur ein kurzfristiges Mittel und können keine langfristige Sicherung von Wohnraum garantieren.

Durch die Vorhaben REPAC V und VI konnten Verfahren und Strukturen etabliert werden, die auch durch Folgephasen, beispielsweise das ÜH-finanzierte und mit UNRWA und UNOPS durchgeführte "Nachfolgevorhaben" "Wiederaufbau von Wohnraum in Gaza" (BMZ-Nr. 2016 18 586) genutzt werden können.

Trotz unbeeinflussbarer hoher Risiken für den Fortbestand der Wohneinheiten aufgrund der weiterhin volatilen Sicherheitslage ist davon auszugehen, dass die begünstigten Familien im Rahmen der Selbsthilfe-Komponente ein hohes Maß an Ownership entwickelt haben und sich auch in Zukunft um den Erhalt der wiederaufgebauten oder rehabilitierten Wohneinheiten bemühen werden. Daher wird die Nachhaltigkeit insgesamt als zufriedenstellend bewertet.

### Nachhaltigkeit Teilnote: 3

#### Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Bei akuten Notlagen und dringenden Handlungsbedarfen, beispielsweise nach Konflikten oder Naturkatastrophen, kann ein Top-Down-Ansatz die notwendige Planungs- und Umsetzungsschnelligkeit garantieren. Generell bringen partizipative Ansätze zwar mehr Vorteile hinsichtlich Zufriedenheit und Selbstverantwortung der Begünstigten, Effektivität und Nachhaltigkeit mit sich, sind aber deutlich zeitintensiver und in kurzer Zeit nicht angemessen umsetzbar. Durch die Zuschaltung eines Selbsthilfe-Ansatzes können Defizite in diesen Bereichen jedoch überbrückt und Notlagen schnell gelindert werden. Zudem erscheint ein partizipativer Ansatz im Rahmen von privatem Wohnraumwiederaufbau ohne weitere gemeinschaftliche Nutzungsmöglichkeiten der Baumaßnahmen nicht als geeignetes Instrument.

In stark von externen Einfuhrbestimmungen für den Warenverkehr geprägten Interventionskontexten sollten Implementierungszeiträume von auf Importwaren abhängige Vorhaben realistisch veranschlagt werden.

In konfliktgeprägten Kontexten können infrastrukturelle Fortschritte, wie in diesem Fall Wohnungsbau, durch wieder aufflammende Konflikte schnell wieder zerstört werden. Demnach ist die Formulierung realistischer Anspruchsniveaus an die Zielerreichung für die zeitliche Nutzungsdauer der geschaffenen Infrastruktur essenziell, um den Projekterfolg auch über den Implementierungszeitraum hinaus zu sichern.

Mietzuschüsse wirken weder strukturbildend noch nachhaltig, sondern sollten ausschließlich zur Überbrückung von Notlagen als schnell wirksames Instrument in Kombination mit mittelfristigeren Maßnahmen, wie z.B. des Wiederaufbaus oder der Instandsetzung, eingesetzt werden.

### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz**, **Kohärenz**, **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 erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
<b>Stufe 2</b>	erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
<b>Stufe 3</b>	eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
<b>Stufe 4</b>	eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
<b>Stufe 5</b>	überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
<b>Stufe 6</b>	gänzlich erfolglos: 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.

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