

Ex-post-Evaluierung Education Development Fund II, Simbabwe

Titel	„Education Transition Fund“ / Education Development Fund“ (EDF II)		
Sektor und CRS-Schlüssel	11220 Grundbildung		
Projektnummer	BMZ-Nr. 2010 66 653, 2012 66 071 und 2012 66 584		
Auftraggeber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)		
Empfänger/ Projektträger	UNICEF Simbabwe		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	30,8 Mio. Euro FZ-Zuschuss		
Projektlaufzeit	März 2011 bis Oktober 2018		
Berichtsjahr	2022	Stichprobenjahr	2020

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

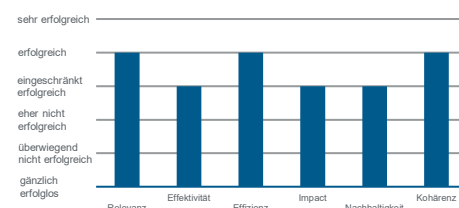
Das Ziel auf Outcome-Ebene des EDF II war die Erhöhung der Bildungsqualität, verbesserte Steuerung von Bildung sowie bessere Ausbildungsleistungen. Auf der Impact-Ebene waren die Ziele die Stabilisierung des Bildungssektors und die Sicherstellung gleichberechtigter Bildungs- und Beschäftigungschancen für simbabwische Schulkinder. Dazu wurden Zuschüsse für benachteiligte Schulen vergeben, ein Bildungsinformations- und -managementsystem aufgebaut, Lehrkräfte ausgebildet sowie spezielle Maßnahmen für Schulabbrecher/innen aufgesetzt und durchgeführt.

Wichtige Ergebnisse

Das Vorhaben entfaltete entwicklungspolitische Wirksamkeit, indem die durchgeführten Maßnahmen den simbabwischen Bildungssektor stabilisierten, den Schulbetrieb in großem Maße sicherten und damit eine „verlorene“ Generation verhinderten. Die Nachhaltigkeit ist und war von der Sicherung der Finanzierung aus Mitteln des simbabwischen Etats oder durch UNICEF abhängig. Aus den folgenden Gründen wird das Vorhaben als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet:

- Es wurden positive Ergebnisse und Entwicklungen zu Bildungsqualität, Schulbesuch und Abschlusszahlen der Zielgruppe sowie Genderparität verzeichnet.
- Die Reduzierung von Ungleichheiten zugunsten der ärmeren Regionen bzw. ökonomisch benachteiligter Schulen sowie vulnerablen Schülergruppen konnte aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht durchgängig und anhaltend erreicht werden.
- Die ausgezahlten Schulentwicklungszuschüsse halfen den begünstigten Schulen, wichtige Lücken in ihrer Schulinfrastruktur bedarfsorientiert und flexibel zu schließen. Gleichzeitig stärkten diese Schulen dabei ihr Finanzmanagement.
- Die Nachhaltigkeit der Wirkungen und finanzierten Maßnahmen hängt an der Sicherung der Finanzierung der (insbesondere der nicht-beschäftigungsorientierten) Kosten im Bildungssektor. Ein Konzept, dies aus eigenen Mitteln bestreiten zu können, fehlte.
- Die Nutzung der Strukturen des Partnerministeriums und der dezentralen Akteure im Sektor (in den Distrikten und in den Schulen) ermöglichte eine ausgeprägte Effizienz in der Umsetzung der Maßnahmen.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Die Grundannahmen zur Wirkungslogik der Interventionen und damit zur Sicherung nachhaltiger Wirkungen sind zu monitoren, Risiken zu kommunizieren und das Konzept bei maßgeblichen Defiziten anzupassen.
- Instrumente mit Eigenverantwortungscharakter wie der Schulentwicklungszuschuss können dezentrale Einheiten (hier die Schulen) in ihren Kapazitäten stärken und Ownership sichern. Damit wird eine effiziente und flexible Nutzung der Finanzierungsmittel ermöglicht.
- Die Reduktion der Gebermittel im Verlauf des Vorhabens reduzierte die positiven Wirkungen deutlich.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3 - eingeschränkt erfolgreich

Teilnoten:

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

Insgesamt bewerten wir das Vorhaben als zufriedenstellend und erfolgreich mit Einschränkungen; die erzielten Ergebnisse liegen teilweise unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse bei den Kriterien Relevanz, z. T. auch in Effektivität und Effizienz.

In Anbetracht der großen wirtschaftlichen Herausforderungen sowie des dringlichen Bedarfs an weiterer Unterstützung des Bildungssektors, um eine Generation vor dem Verlust ihrer Bildungs- und Beschäftigungsperspektiven zu bewahren, wurde im Rahmen der Evaluierung ein besonderes Augenmerk auf die DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität und Effizienz gelegt.

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Die vorherrschende wirtschaftliche und politische Krise Simbabwe in den Jahren 2008 und folgend schwächte den Bildungssektor massiv und es drohte eine "verlorene Generation"¹. Um dies zu verhindern, wurde 2009 der Education Transition später Education Development Fonds (EDF) durch 11 Geber gegründet und UNICEF übernahm das Management und die Umsetzung.

In der ersten Phase (EDF I, 2009-2011) sollte mit der Finanzierung von Schulbüchern und -materialien der Schulbetrieb grundsätzlich gesichert werden. Die zweite Phase EDF II sollte darauf aufbauend den Bildungssektor strukturell fördern und entwickeln (EDF II, 2012-2015, BMZ-Nr. 2010 666 53, 2012 66 584 und 2012 66 071). Danach folgten weitere Phasen mit einer Schwerpunktverschiebung hin zu Resilienzstärkung (EDF III, 2016-2020, sowie 2019, 2020, 2021²), die dann nicht mehr aus dem bilateralen Zuschusstitel, sondern aus der Übergangshilfe finanziert wurden.

Die deutsche Finanzielle Zusammenarbeit beteiligte sich neben 6 weiteren Gebern³ am EDF II. Der deutsche Finanzierungsanteil betrug 30,8 Mio. Euro bzw. 41,58 Mio. \$. Bei einem Gesamtvolumen von 118,8 Mio. \$ umfasst der deutsche Anteil 35 % am EDF II. Aufgrund des Fondscharakters des EDF II lassen sich spezifische Anteile einzelner Geber und dadurch erzielte Ergebnisse nicht herausgelöst betrachten und bewerten (Attributionsproblematik).

Da für den EDF II eine über UNICEF beauftragte ausführliche Evaluierung⁴ 2018 durchgeführt und darüber bereits in der abschließenden Berichterstattung informiert wurde⁵, wird hier nur ein Kurzbericht vorgelegt, der den Anteil der deutschen Finanziellen Zusammenarbeit des EDF II betrachtet. Das Vorhaben mit der BMZ-Nr. 2012 665 84 ist Teil der Stichprobe 2020. Die BMZ Nr. 2012 66 071 und der Anteil über

¹ Unter der "Verhinderung einer verlorenen Generation" werden Projekte und Initiativen zur Schaffung von Chancen, Perspektiven einer Kohorte von jungen Menschen bezeichnet, die sich in Krisen- oder Kriegssituationen befinden.

² BMZ-Nr. 2018 18 640: 25 Mio. EUR, ausgezahlt in den Jahren 2019 und 2020 BMZ-Nr. 2019 18 168: 10 Mio. EUR, ausgezahlt in den Jahren 2019, 2020, 2021 und 2022.

³ Neben Deutschland finanzierten den EDF II: Großbritannien, die Europäische Union, Finnland, Südafrika, Schweden, Norwegen.

⁴ im Auftrag von UNICEF durchgeführt: Summative Evaluation of UNICEF Support for Education in Zimbabwe EDF 2012-2015 / GPE 2014 – 2016 vom 16.04.2018, Evaluation Report (RFP No. LRFZ ZIM/2017-9131685) durch Mokoro Ltd. Oxford OX4 1JE

⁵ Abschließende Berichterstattung zum FZ-Programm "Education Transition Fund / Education Development Fund BMZ-Nr. 2010 666 53, 2012 660 71 und 2012 665 84 vom 04.10.2018.

6,2 Mio. Euro aus BMZ-Nr. 2010 66 653 für den EDF II wurden zugebündelt und zusammen bewertet, da sich ihre Beiträge zu den Wirkungskategorien aufgrund des Fondskonzepts des EDF II nicht getrennt betrachten lassen.

Relevanz

Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel des BMZ war vorrangig, bei der Überwindung der größten Not im Land zu helfen, die Situation zu stabilisieren und damit auch die Friedensentwicklung zu unterstützen.

Das Kernproblem im simbabwischen Bildungssektor war neben der Stabilisierung des Schulbetriebs, die notwendige strukturelle Weiterentwicklung sowie die Sicherstellung des Zugangs zu Bildung insbesondere von benachteiligten Kindern. Dazu adressierte der EDF II die Unterstützung der notwendigen Schulinfrastruktur, den Aufbau eines EDV-gestützten Ausbildungs- und Schulmonitoring-Systems, finanzierte Aus- und Weiterbildung von Bildungsmanagenden und Lehrkräften sowie die Überarbeitung von Lehrplänen.

Ökonomisch schwach ausgestattete Schulen⁶, die ein definiertes Schuleinkommen unterschritten, konnten einen Schulentwicklungszuschuss (School Improvement Grant, genannt SIG) erhalten, der für notwendige Schulinfrastruktur verwendet werden und damit die Lernbedingungen für die Schülerschaft in den ärmeren Regionen verbessern sollte.

Darüber hinaus sollten angemessene Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Schulabbrecher/innen gestaltet und durchgeführt sowie alternative Entwicklungsmöglichkeiten von Schulabbrechenden geschaffen werden⁷. Die Zielgruppe des Vorhabens waren alle Primär- und Sekundarschulkinder in Simbabwe.

Ziele auf der Output-Ebene waren ein verbessertes Lernumfeld und eine ausgebaute Schulinfrastruktur sowie aktualisierte standardisierte Lehrinhalte, ein erweiterter Umfang von Ausbildung inklusive Wiedereinsteiger-Ausbildung, erhöhte Lehrerprofessionalität und ein angemessen funktionierendes Bildungsmonitoring. Darüber hinaus sollte ein Fokus auch auf die für die Berufsausbildung relevanten Fähigkeiten gelegt werden sowie die Bedürfnisse besonders vulnerabler Schülergruppen berücksichtigt werden. Die Nutzung der Outputs sollte auf der Outcome-Ebene zu einer verbesserten Steuerung der Bildung und einer erhöhten Bildungsqualität sowie besseren Ausbildungsleistungen führen. Das Ziel auf Impact-Ebene war die Stabilisierung des Bildungssektors und die Sicherstellung gleichberechtigter Bildungs- und Beschäftigungschancen für alle simbabwischen Kinder.

Im simbabwischen Bildungssektor wurde implizit zugrunde gelegt, dass der Bildungsbetrieb grundsätzlich durch die öffentliche Hand und über das Schulgeld der privaten Haushalte finanziert werden könnte⁸. Hier setzte der EDF II an, allerdings gefährdete die zunehmende Mittelknappheit die Ziele des EDF II und führte nicht zu notwendigen Anpassungen. Ein konsequentes Monitoring der zugrunde gelegten Annahmen sowie eine geeignete Kommunikation über Risiken zwischen Träger und dem zuständigen Bildungsministerium wurden nicht eingeplant.

Aus damaliger und heutiger Sicht wurden die Kernprobleme damals richtig erkannt. Die konzeptionelle Ausrichtung auch auf benachteiligte Kinder (zum größten Teil aus den ärmeren Regionen) sowie Schulabbrechende wird bis heute als richtig und angemessen bewertet. Im Konzept des EDF II wurden zielgerichtete Maßnahmen für Wiedereinsteiger und der Schulentwicklungszuschuss für die ökonomisch schlechter gestellten Schulen integriert, allerdings fehlten Absicherungsmechanismen, die die Begünstigung und damit Erreichung dieses Teils der Zielgruppe nachhaltig sicherstellten, als die Mittel reduziert wurden. Da der EDF II an den für eine langfristig funktionierende Bildung zielführend ansetzte und entsprechend Maßnahmen zur strukturellen Entwicklung des Sektors, inhaltlich wie z.B. die Gestaltung der

⁶ Ländliche Grundschulen und Sekundarschulen werden anhand des ökonomischen Status ihrer Gemeinden klassifiziert. Grundschulen in armen Gemeinden werden als P3, Sekundarschulen als S3 klassifiziert. Dementsprechend haben sie einen Anspruch auf einen höheren staatlichen Zuschuss pro Schüler/in.

⁷ Handlungsfelder des EDF II: School and System Governance, Teaching and Learning, Second Chance Education.

⁸ Erst 2020 wurde mit dem Education Amendment Act eine Reform verabschiedet, die allen Schulkindern kostenfreie Schulbildung ermöglichen soll.

Lehrpläne und Lehrkräfteausbildung sowie die Schülerschaft in benachteiligten Regionen fokussierte bewerten wir die Relevanz erfolgreich.

Relevanz Teilnote: 2 - erfolgreich

Kohärenz

Die Kofinanzierung des EDF II durch bilaterale Zuschussmittel aus dem deutschen Haushalt entsprach der BMZ Bildungsstrategie auch hinsichtlich der Mission "Leave no one behind!" Mit Bezug zur internen Kohärenz wurde der EDF II durch u.a. das TZ-Modul „Komplementäre Bildungsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche ohne Primarschulabschluss“ hinsichtlich Maßnahmen für Schulabbrechende ergänzt.

Hinsichtlich der externen Kohärenz unterstützten die geplanten und durchgeführten Interventionen des EDF II die simbabwischen Eigenanstrengungen und Zielsetzungen zur Stabilisierung des Bildungssektors wie den simbabwischen Education Medium Term Plan (EMTP 2011-2015) und ergänzten den daraus resultierenden EMTP Operational Plan. Dies alles floss in die Vorbereitung der Strategie für den Bildungssektor Simbabwe (ESSP=Education Sector Strategic Plan 2016-2020) ein. Die explizite Ansprache der besonders vulnerablen Schülergruppen entsprach dazu dem entsprechenden nationalen Aktionsplan⁹. Parallel zum EDF II wurde 2014 die Global Partnership for Education (GPE) durch die internationale Gebergemeinschaft aufgebaut, die ebenfalls auf den gleichberechtigten Zugang zu Bildung, auf Lernqualität und Systemstärkung zielte und mit ihren Schwerpunkten¹⁰ direkt an den Aufgaben des EDF II anknüpfte. UNICEF übernahm auch für die GPE die Implementierung. Die über den EDF II finanzierten Maßnahmen wurden durch das simbabwische Bildungsministerium, die Geber und UNICEF vereinbart, was die Kohärenz zu den strategischen Zielen der Geber sowie insbesondere der simbabwischen Regierung weitestgehend sicherstellte.

Der EDF II ergänzte sinnvoll die simbabwischen Bildungsreformen und leistete einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Bildungssektors. Über die intensive Zusammenarbeit mit dem verantwortlichen Bildungsministerium wurde die Kohärenz unterstützt. Über den EDF II und die Umsetzung durch UNICEF konnte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bilaterale Zuschussmittel einbringen und zusammen mit anderen Gebern im Sinne des damaligen MDG 2 und heutigen SDG 4 zur Verwirklichung inklusiver, gleichberechtigter, hochwertiger Bildung für alle¹¹ in Simbabwe beitragen. Der EDF II füllte Lücken, die das Bildungsministerium nicht schließen konnte, und passte sich somit schlüssig in die notwendigen Handlungsfelder und die Strategie ein und wird deshalb als deutlich positiv bezüglich Kohärenz bewertet.

Kohärenz Teilnote: 2 - erfolgreich

Effektivität

Das Ziel auf Outcome-Ebene war die Erhöhung der Bildungsqualität, verbesserte Steuerung von Bildung sowie bessere Ausbildungsleistungen. Die Tabelle zeigt die Zielerreichung bezüglich der Outcome-Indikatoren aus der Wirkungsmatrix.

Indikator	Baseline 2011/ 2012	Zielwert 2015	Erreichter Wert 2015	2022 ¹²	Indikator erfüllt?
Anteil der Schülerschaft, die die 9-jährige Grundschulbildung ¹³ (männ-	68 %	76%	Insg.: 79,1 % m 78,0 %	Keine Angabe	erfüllt

⁹ dem National Action Plan for Orphans and vulnerable Children Phase II (MoLSS, 2011).

¹⁰ Schwerpunkt GPE laut mokoro (Weiterentwicklung Lehren und Lernen, Supervision und Management von Lehrleistungen und Lehrkräfteentwicklung sowie gestärkte strategische Planung und später auch nicht-formelle Bildung und beschleunigtes Lernen).

¹¹ MDG 2: Millenium Development Goal 2: Allen Kindern eine Grundschulausbildung ermöglichen.; SDG 4: Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle zu fördern.

¹² Werte aus der Abschlusskontrolle 2022 zum EDF III, der als Nachfolgevorhaben aus Übergangshilfe finanziert wird und noch Maßnahmen zur Resilienzstärkung umfasste.

¹³ Survival rate to grade 7 aus Wirkungsmatrix der Abschlusskontrolle vom 04.10.2018.

lich/weiblich = m/w) abschließen			w 80,2 %		
Anteil der Schülerschaft der unteren Sekundar-schule in ihrer Alters-kohorte ¹⁴	12 %	20%	Insg.: 18,32 % m: 16,09 % w: 20,57 %	Keine An-gabe	Fast erfüllt
Anteil 5-Jähriger in Vor-schulklassen ¹⁵ (%)	35 %	55%	Insg.: 54,75 % m: 53,93 % w: 55,58 %	Insg.: 45,92 % m: 45,81 %, w: 46,02 %	Fast Erfüllt/ 2022 nicht er-füllt
Anteil Schülerschaft, die nach Grade 2, also 4 Schuljahren (inkl. Vor-schule) angemessene Leistung in Englisch (E) bzw. Mathematik (M) zeigten. ¹⁶	E insg.: 49,2 % m: 44,6 % W: 53,8 % M insg.: 45,8 % m 42,9 % w 48,8	E insg.: 60 % M insg.: 60 %	E insg.: 53 % m: 47 % w: 57 % M insg.: 66 % m: 64 % w: 69 %	E insg.: 61,1 % m: 55,7 % w: 66,1 % M insg.: 60,0 % m: 56,9 % w: 63,1 %	Fast er-füllt
Anzahl besonders vul-nerabler Kinder mit Zu-gang zu Schulbildung ¹⁷	403.398 (Primar-stufe) 114.054 (Se-kundarstufe) 517.452 (ins-gesamt)	1.000.000 (insg.)	1.048.385 (40% von 2.620965) insgesamt	2020 1.589.887, w: 789.537, m: 800.350	erfüllt

Durch den EDF II wurden überwiegend die Ziele auf Output-Ebene erreicht. So wurden Lehrpläne überarbeitet, Schulen mit Schulbüchern versorgt, es erhielten mehr Schulen als geplant einen Schulentwicklungszuschnitt, es wurden mehr Schulmonitoringbesuche als geplant durchgeführt und mehr Bildungs-managende ausgebildet. Die geplante Anzahl auszubildender Lehrkräfte wurde fast erreicht. Die Bewertung des Outcomes (Bildungsqualität anhand Schüler- und Abschlusszahlen) gemäß den Indikatoren der zugrunde gelegten Wirkungsmatrix zeigte eine weitgehend positive Zielerreichung. Wie weit die Bildungs-qualität tatsächlich erhöht wurde, war aufgrund der Datenlage schwierig zu ermitteln. So blieb und bleibt z.T. offen, z.B. ob die trainierten Lehrkräfte das Gelernte umsetzen konnten oder in welchem Umfang die erhaltenen Zuschüsse für die Schulinfrastruktur auch tatsächlich in eine genutzte Verbesserung der Schulausstattung mündeten. Interviewaussagen im Rahmen der Evaluierung bestätigten durchaus die Erreichung von Zielindikatoren auf Outcome-Ebene, hinsichtlich Schulausstattung, Lehrkräftetrainings, etc. aber auch, dass aufgrund mangelnder Ressourcen (z.B. Materialien) Lehrinhalte nicht umgesetzt werden konnten oder Schulausstattung nicht angeschafft wurde, weil aus den Mitteln Schulgebühren für die Schüler bestritten wurden. Es erscheint trotzdem plausibel, dass die Maßnahmen einen deutlichen Beitrag zur Erhöhung der Bildungsqualität und damit zu den Zielen auf Outcome-Ebene beigetragen hatten, auch wenn der Mangel an finanziellen Ressourcen ihre Effektivität reduzierte.

¹⁴ = "Form 4 Net Attendance Rate" aus Wirkungsmatrix der Abschlusskontrolle vom 04.10.2018

¹⁵ = "Percentage of 5 year olds enrolled in ECD classes" aus Wirkungsmatrix der Abschlusskontrolle vom 04.10.2018

¹⁶ = "Percentage of pupils achieving a or above the grade-appropriate level after completing Grade 2 in Zimbabwe" aus Wirkungsmatrix der Abschlusskontrolle vom 04.10.2018

¹⁷ = "Number of OVCs supported with access to education" aus Wirkungsmatrix der Abschlusskontrolle vom 04.10.2018

Die Ziele hinsichtlich der Weiterentwicklung der Genderparität wurden erreicht (Gender-Parity Index dauerhaft >0,95).

Auch die Ziele zu den Abschlussraten für Primarschulen mit 54,89 % und Sekundarschulen mit 23 % und dem Anteil der Kinder in Vorschulklassen mit der Erhöhung auf 54,75 % wurden erreicht. Verfehlt wurde der Zielwert 93 % für die Beendigung der Grundschule. Mit 79,73 % wurde dieser aber von einem Ausgangswert von 68 % deutlich erhöht.

Weniger effektiv zeigten sich die Maßnahmen in Bezug auf die Verringerung von Ungleichheiten hinsichtlich benachteiligter Schulkinder¹⁸. Der Schulentwicklungszuschuss (School Improvement Grant = SIG) bewirkte zunächst tatsächlich eine Verbesserung der Lehr- und Lernsituation in den ärmeren Gegenden und damit auch für dort ansässige vulnerable Schülergruppen. Mit dem Rückgang der verfügbaren Mittel wurde diese Wirkung abgeschwächt.¹⁹ Die durch UNICEF beauftragte Evaluierung eruierte für den Zeitraum 2012-2016 auf Basis einer Analyse der Schuleinkommen, dass die Ungleichheit von Schulen (also zwischen den Schulen mit hohen Einkommen und mit niedrigen) sich nicht verbessert hatte²⁰.

Trotz der genannten erreichten Outcomes in den Handlungsfeldern "Lehren und Lernen" und "Schul- und Bildungssektorentwicklung"²¹ wird die Effektivität eingeschränkt erfolgreich bewertet, da die Ergebnisse des Handlungsfelds für die besonders vulnerable Schülerschaft sowie für die Schulabbrecher/innen ("Second Chance Education") deutlich hinter den Erwartungen blieben²².

Effektivität Teilnote: 3 - eingeschränkt erfolgreich

Effizienz

Für den FZ-Beitrag zum EDF II über insgesamt 30,8 Mio. Euro wurden folgende bilaterale Mittel eingesetzt: 7,6 Mio. Euro aus BMZ-Nr. 2010 66 653 plus Übertrag des EDF I über 6,2 Mio. aus derselben BMZ-Nr. Dazu 7,0 Mio. aus BMZ-Nr. 2012 66 071 und 10,0 aus BMZ-Nr. 2012 66 584.

Aufgrund ausbleibender Gebermittel musste eine Budgetkürzung über 17 % für den EDF II verkräftet werden. Trotzdem konnten die meisten geplanten Maßnahmen umgesetzt und ein Großteil der geplanten Outputs mit vertretbaren Kosten erreicht werden. Hier wurde eine ausgeprägte Effizienzkultur konstatiert. Der Bereich "Schul- und Bildungssystementwicklung" ("School and System Governance") wurde am wenigsten gekürzt und die meisten Mittel daraus für den Schulentwicklungszuschuss genutzt. Die Maßnahmen für die Schulabbrecher/innen ("Second Chance Education") verzeichneten die größten Einsparungen und verausgabten 47 % weniger Mittel als ursprünglich geplant. Die Zeiteffizienz wurde als positiv bewertet, da die Outputs größtenteils in der geplanten Zeit erreicht wurden.

Eine effiziente Koordination mit dem verantwortlichen Bildungsministerium (Ministry for Primary and Secondary Education - MoPSE) wurde wohl insbesondere deshalb erreicht, da der EDF II (mit der GPE²³) maßgeblich im Sektor war und die existierenden Verwaltungsstrukturen nutzte. Die Durchführung von größer angelegten und äußerst effizienten kaskadenhaft organisierten Trainingsprogrammen sowie eine effiziente und ressourcensparende dezentrale Vorgehensweise hinsichtlich der Verteilung von Dokumenten und Material sparte dazu Kosten. Die Komplementarität von GPE zum EDF II ermöglichte konzertierte Monitoringaktivitäten und reduzierte Kosten. Die Produktionseffizienz wurde deshalb als gut eingeschätzt.

Die Allokationseffizienz, also in welchem Verhältnis der Input zum erreichten Outcome und Impact führt, wurde schwächer bewertet, weil Wirkungen der Interventionen durch Mittelkürzungen geschwächt wurden. UNICEF rechnete eine Verwaltungsgebühr über 7% (7,8 Mio. \$) ab, was vergleichbar zu UN-Vorhaben ähnlicher Struktur ist.

¹⁸ Sog. OVC=Orphaned and vulnerable children

¹⁹ Mit dem Rückgang der Gebermittel wurde die Bemessungsgrenze dafür reduziert und es konnten nur die Schulen mit der schwächsten finanziellen Versorgung begünstigt werden. Das Ausbleiben von (teils bereits zugesagten) Zuschüssen traf die betroffenen Schulen, die ökonomisch kaum besser ausgestattet und die Mittel eingeplant hatten, empfindlich.

²⁰ ZELA (Zimbabwe Early Learning Assessment) - Auswertung im Mokoro Evaluation Report, Seite XIV

²¹ "Teaching and Learning" und "School and System Governance"

²² Siehe Abschlusskontrolle 04.10.2018: 2.06 ff.

²³ GPE= Global Partnership for Education

Aufgrund der aufgeführten Leistung, die Majorität der Outputs mit reduziertem Budget umzusetzen sowie der Beispiele für effiziente Nutzung von Strukturen und Abläufen wird die Effizienz positiv bewertet.

Effizienz Teilnote: 2 - erfolgreich

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das dieser Evaluierung zugrunde gelegte übergeordnete entwicklungspolitische Ziel für den EDF II war die Stabilisierung des Bildungssektors und die Sicherstellung gleichberechtigter Bildung und damit Beschäftigungschancen für alle simbabwischen Kinder.

Der EDF II half sicherzustellen, dass simbabwische Schulkinder trotz der schweren Krise weiter Zugang zu Bildung hatten und verhinderte damit eine "verlorene Generation". Allerdings wurde das Gefälle zwischen den Schulen höheren sozio-ökonomischen Status zu niedrigeren hinsichtlich finanzieller Ausstattung und der Leistungen der Schulkinder nicht verringert²⁴ und die Wirkungen hinsichtlich der Berücksichtigung besonders benachteiligter Schulkinder blieben schwächer als geplant. Der Schulentwicklungszuspruch ermöglichte Schulen mit den schwächsten finanziellen Kapazitäten die Finanzierung notwendiger Schulausstattung und -infrastruktur und stärkte ihr Finanzmanagement.

Tatsächlich wurde das simbabwische Bildungssystem durch den EDF II stabilisiert: Lehrpläne wurden erneuert, Lehrkräfte sowie Bildungsmanager ausgebildet und Reportingsysteme aufgebaut. Der nachhaltige systematische Aufbau eines funktionierenden Bildungssektors wurde allerdings noch nicht erreicht. Dazu fehlte weiterhin ein Konzept zur Finanzierung und Deckung der nichtbeschäftigungsbezogenen Kosten²⁵ des Sektors sowie entsprechendes Capacity Building²⁶, um dies langfristig aus eigenen Kapazitäten heraus zu ermöglichen und sichern. Vor dem Hintergrund der dauerhaften und sich verschärfender Krisensituation ist das nachvollziehbar.

Wegen der wichtigen Wirkung in der Stabilisierung und Weiterentwicklung des simbabwischen Bildungssektors sowie ganz besonders wegen der Gestaltung von Perspektiven durch Bildungsmaßnahmen eines Großteils der simbabwischen Schulkinder in der Krise wird der EDF II als eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3 - eingeschränkt erfolgreich

Nachhaltigkeit

Trotz der anhaltenden Krise konnte ein maßgeblicher Teil der positiven Wirkungen des FZ-Vorhabens zunächst erhalten und die geschaffenen Kapazitäten auch über die finanzierte Phase hinaus genutzt werden: finanzierte Schulinfrastruktur, erneuerte Lehrpläne lagen vor, besser ausgebildete Lehrkräfte und Bildungsmanager wirkten und wirken in ihren Positionen. Die dezentralen Kapazitäten des Bildungsbereichs waren gestärkt²⁷.

Aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Situation in Simbabwe unterliegt die finanzielle Nachhaltigkeit großen Risiken. Die Erwartung der Regierung, dass die Eltern den Schulbetrieb maßgeblich finanzieren können, wurde insbesondere in den ärmeren Regionen nicht erfüllt. Die Zuschüsse für die Schulinfrastruktur leisteten dazu anfänglich gute Beiträge, ihre Wirkung ließ dann sukzessive nach, nachdem die Gebermittel insgesamt reduziert wurden und für über die Hälfte der Schulen ausblieben. Zwar wurden die finanzierte Schulinfrastruktur sowie angeschafftes Lehrmaterial auch nach dem Ausbleiben weiterer Mittel noch genutzt, für die notwendige Wartung oder Ergänzungsbeschaffungen aus eigener Kraft fehlten dem simbabwischen Bildungsetat jedoch die Mittel.

Das Evaluationsteam von Mokoro konstatierte, dass die Interventionen, nur überstehen würden, wenn die Ressourcen und ein angemessenes Capacity Development gesichert wäre. Damit blieb die Nachhaltigkeit

²⁴ ZELA (Auswertung im Mokoro Evaluation Report, Seite 34)

²⁵ Die einzigen Kosten, die dauerhaft über den staatlichen Bildungssektor getragen wurden, waren die Gehälter der Lehrkräfte,

²⁶ Möglicherweise verhinderte auch die Umsetzung des EDF z.T., dass die simbabwische Regierung versuchte, die Finanzierung des Bildungsbereichs aus ihren eigenen Kräften sicherzustellen.

²⁷ Abschlusskontrolle Übergangshilfe "Beitrag zur Vermeidung einer verlorenen Generation" EDF II (Phase II & IV) BMZ-Nr. 2018 18 640 und 2019 18 168 vom 26.08.2022

abhängig von der externen Finanzierung durch die Geber. Über die Gestaltung der nächsten Phase, des EDF III, die noch Maßnahmen zur Resilienzstärkung umfasste, wurde die Wirkung der Phase II zum großen Teil gesichert. Dass der EDF III (2016 - 2020/21) nun der Krisensituation entsprechend aus der Übergangshilfe²⁸ der deutschen FZ bestritten wird, verdeutlicht zum einen die Notwendigkeit eines entsprechenden Fonds als Übergangshilfemaßnahme und zum anderen eine dem Kontext der wirtschaftlichen Krisensituation angemessene Reduzierung des Anspruchs auf Nachhaltigkeit.

Das Konzept des EDF mit dem zentralen Element Schulentwicklungszuschuss (SIG) erwies und erweist sich als nachhaltig. Es wurde über die durchgeführten Phasen jeweils an die Situation und die Bedarfe angepasst und verbessert (Wirkungsmatrix, spezifischere Indikatoren) und der Zuschuss flexibilisiert im Hinblick auf die Nutzung durch die Schulen.

Da EDF II eine Anschlussfähigkeit zu Folgephasen bot und die geschaffenen Kapazitäten (bei den Schulen, auf Distriktebene, im Ministerium) sowie Lernerfahrungen bis heute weiter genutzt werden, sowie die Unterstützung und damit die Finanzierung durch die Geber fortgesetzt wurde, wird die Nachhaltigkeit unter Berücksichtigung der bestehenden Risiken für die dauerhaften Wirkungen als eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3 - eingeschränkt erfolgreich

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

- Das Monitoring von wichtigen Annahmen und die Kommunikation dazu mit dem Träger sowie ggf. die Anpassung des Projektkonzepts sind wesentlich zur Sicherung des Projekterfolgs und nachhaltiger Wirkungen.
- Elemente mit Eigenverantwortungscharakter (wie der Schulentwicklungszuschuss - SIG) können dezentrale Einheiten (hier die Schulen) in ihren Kapazitäten stärken und Ownership sichern. Damit wird eine effiziente und flexible Nutzung der Finanzierungsmittel ermöglicht.
- Maßnahmen fokussieren und an den Kapazitäten der Betroffenen und Beteiligten ausrichten, um Überforderungen zu vermeiden und Ergebnisse sicherzustellen.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

Die 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 „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.