

Ex-post-Evaluierung – Tadschikistan



Sektor: Phase I: Sozialfürsorge/soziale Dienste (CRS-Kennung 1601000)
 Phase II: Grundschulbildung (CRS-Kennung 1122000)
Vorhaben: Gemeindefonds zur Förderung der Grundbildung und Wiederaufbau der kommunalen Infrastruktur – Phasen I und II (BMZ Nr. 2002 66 429* und 2005 66 315)
Träger des Vorhabens: National Social Investment Fund of Tadjikistan (NSIFT)



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2017

	Vorhaben 1 (Plan)	Vorhaben 1 (Ist)	Vorhaben 2 (Plan)	Vorhaben 2 (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	7,30	7,18	13,60	13,01
Eigenbeitrag Mio. EUR	1,30	1,18	2,60	2,01
Finanzierung Mio. EUR	6,00	6,00	11,00	11,00
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	6,00	6,00	11,00	11,00

*) Vorhaben in der Stichprobe 2016

Kurzbeschreibung: Beide Phasen des Vorhabens umfassen Bau bzw. Rehabilitation kommunaler Infrastruktur in der Region Khatlon. In Phase I wurden 29 sog. Mikroprojekte (24 Schulen, 3 Gesundheitseinrichtungen, 2 Energievorhaben) und in Phase II 39 Mikroprojekte (v.a. Schulen) finanziert. Träger war der "National Social Investment Fund of Tadjikistan" (NSIFT), der in beiden Phasen durch einen Consultant unterstützt wurde. Beim Training von Eltern-Lehrer-Komitees (ELK) sowie im Bereich Energieeffizienz wurde mit der GIZ zusammengearbeitet.

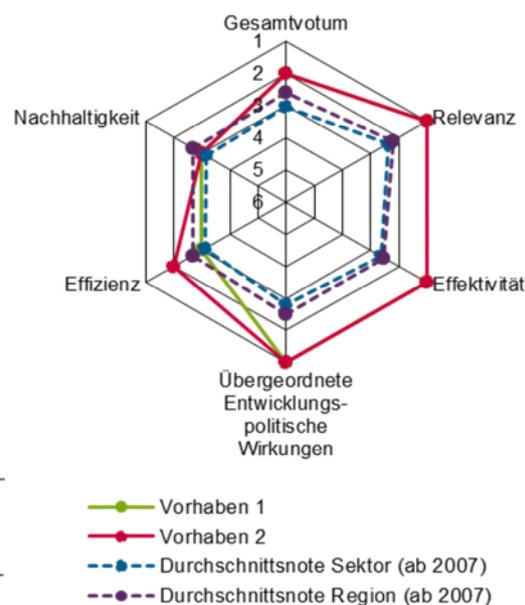
Zielsystem: Das für die Evaluierung angepasste Ziel der Vorhaben auf Impact-Ebene war es, einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung (Phase I) bzw. zur Verbesserung des Lernerfolgs (Phase II) zu leisten. Die angepassten Ziele der FZ-Maßnahmen auf Outcome-Ebene waren der verbesserte Zugang zu nachhaltig genutzten Einrichtungen der kommunalen Infrastruktur (Phase I) sowie verbesserte Lehr- und Lernbedingungen in den Schulen durch die Bereitstellung und adäquate Nutzung einer qualitativ angemessenen und teilweise erweiterten Schulinfrastruktur (Phase II). Die politische Teilhabe armer Bevölkerungsschichten durch einen "community driven approach" war ein Nebenziel des Vorhabens.

Zielgruppe: Alle schulpflichtigen Kinder in der Programmregion, Nutzer der weiteren Infrastrukturmaßnahmen.

Gesamtvotum: Note 2 (beide Phasen)

Begründung: Beide Phasen waren in der stark vom Bürgerkrieg (1992-1997) zerstörten Region Khatlon und mit einem konfliktsensiblen Ansatz zur Beteiligung der verarmten und traumatisierten Bevölkerung sehr relevant. Die Gebäude werden effektiv genutzt und die Gemeinden konnten erfolgreich mobilisiert werden. Ein gesundes und attraktives Lernambiente wurde geschaffen, das Lehrer bindet; Schulabbruchraten haben sich verringert und der Anteil von Mädchen in der Sekundarschulbildung ist gestiegen. Zudem lassen die Erfahrungen die Gemeinden oft auch andere Verbesserungen selbständig angehen. Die Gebäude sind in gutem Zustand und werden insbesondere durch das Engagement der Eltern-Lehrer-Komitees auch gut in Stand gehalten. Das Mandat, die Finanzierung und die Abgrenzung des NSIFT zu Aufgaben des Bildungsministeriums sollte für die Zukunft geklärt werden, um NSIFT entweder institutionell solide aufzustellen oder die wertvolle Arbeit komplett in die staatlichen Strukturen zu integrieren.

Bemerkenswert: Überzeugende Instandhaltung der Gebäude durch sehr engagierte Eltern-Lehrer-Komitees auch nach 9 Jahren Betrieb; sozial-sensibles Konzept des Vorhabens eint verschiedene Volksgruppen nach dem Bürgerkrieg und überwindet die aus der Sowjetzeit stammende Passivität der Gemeinden; hohe Bauqualität und innovative Nutzung von Solarenergie.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 2 (beide Phasen)

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Phase I wurde 2002 - 5 Jahre nach Ende des Bürgerkriegs - geplant, der besonders in der Region Khatlon viele Todesopfer verursacht und die Infrastruktur stark zerstört hatte. Dieser war ausgebrochen, nachdem sich die Tadschikische Sozialistische Sowjetrepublik 1991 für von der Sowjetunion unabhängig erklärt hatte. Der Machtkampf in Tadschikistan zwischen verschiedenen regionalen Machthabern dauerte bis 1997 an. Nach der Unabhängigkeit verschlechterten sich der Zugang zu sozialen Dienstleistungen und die Infrastruktur durch den Wegfall der finanziellen Transferzahlungen aus Moskau, den Wegfall von Märkten und durch die Zerstörungen des Bürgerkriegs dramatisch. Daher gründete die Regierung mit Beratung der Weltbank den "National Social Investment Fund of Tajikistan (NSIFT)", der kommunale Infrastruktur mit starker Gemeindebeteiligung wiederaufbauen und damit zur nationalen Armutsreduzierung beitragen sollte. Die Weltbank ko-finanzierte NSIFT über zwei Vorhaben bis 2007, finanzierte dann aber auf Wunsch der Regierung Reformprojekte im Bildungs- und Gesundheitsbereich über die Sektorministerien. Die deutsche FZ war zunächst als Ko-Finanzierer der Weltbank für die Region Khatlon angetreten und blieb nach Ausstieg der Weltbank einziger externer Finanzier des NSIFT. Aufgrund der starken Verringerung des Finanzierungsvolumens nach Ende der Weltbankförderung 2007 reduzierte NSIFT sein Personal und konzentrierte sich auf die Khatlon Region. In Phase II der FZ-Finanzierung erfolgte die Einschränkung auf den Bildungssektor. NSIFT führt derzeit mit FZ-Finanzierung eine dritte Phase durch.

Relevanz

Bei der Prüfung 2002 war Tadschikistan mit einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von 170 USD (2016: 804 USD (Weltbank)) eines der ärmsten Länder der Welt. Zu Sowjetzeiten waren in der Region Khatlon Bevölkerungsgruppen aus allen Regionen des Landes angesiedelt worden, um auf den Baumwollkolchosen zu arbeiten. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion brach die wirtschaftliche Basis der Region, der Export von Agrarprodukten, zusammen. Die Wachstumsraten des BIP fielen von 13,9 % 1988 auf 10,8 % 2002. Die Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur war stark zerstört und vernachlässigt, ihre Unterhaltung unterfinanziert. Dies führte zu rückläufigen Einschulungs- und Schulbesuchsraten. So fielen die Nettoeinschulungsraten für die Primar- und Sekundarstufe von über 95 % (im Jahr 1988) auf 85 % bzw. 73 % (im Jahre 2002) zurück. Ebenso stieg die Müttersterblichkeitsrate wieder von 107 auf 151/100.000 Geburten und die Kindersterblichkeitsrate (unter 5 Jahren) von 108 auf 121/1000 Geburten an. Armutsbedingte Krankheiten wie Durchfall, Tuberkulose und Atemwegserkrankungen verbreiteten sich. Durch das Programm sollten der Zugang der Zielgruppe zu sozialen Dienstleistungen, insbesondere zu Basisgesundheitsversorgung und Grundbildung, und über bessere Bildung, Gesundheit, Energie- und Wasserversorgung die Lebensbedingungen verbessert werden. Zudem sollten die Gemeindeorganisationen befähigt werden, über einen partizipativen Ansatz der Planung, Durchführung und Wartung von Infrastrukturprojekten ihre Geschicke selbst in die Hand zu nehmen, das institutionelle Vakuum nach der Auflösung der Sowjetunion auszufüllen und das friedliche Zusammenleben der verschiedenen Volksgruppen zu fördern.

Der duale Ansatz der Vorhaben ist bis heute unverändert schlüssig. Ein entscheidendes Kernproblem der Region, nämlich mangelnde Infrastruktur und mangelnder Zugang zu sozialen Dienstleistungen, wurde richtig identifiziert. Da bereits in Phase I Schulprojekte durch die Bevölkerung eindeutig priorisiert wurden (83 % der Mittelverwendung), beschlossen NSIFT und die deutsche FZ einvernehmlich, sich in Phase II - auch angesichts knapper Mittel nach Ende der Weltbankfinanzierung - gänzlich auf den Schulbau zu konzentrieren. Die Mikro-Projekte (MP) sollten noch effizienter umgesetzt werden und mehr Gemeinden begünstigen. Dies ist aus heutiger Sicht nachvollziehbar. Der stark ansteigende Bedarf nach Schülerplätzen aufgrund des nach wie vor hohen Bevölkerungswachstums (2,4 % p.a.) und die schlechten, teils gesundheitsgefährdenden Bedingungen in den alten Schulgebäuden sprechen für die hohe Relevanz der Vorhaben.

Eine vom Gesundheitsministerium durchgeführte separate Programmkomponente (Lieferung und Montage eines Computertomographen) ist nicht Teil der vorliegenden EPE, da über ihr Funktionieren nach der

Installation 2005 bereits im Rahmen der Abschlusskontrolle im Jahr 2013 ausführlich berichtet wurde. Die Komponente wurde erfolgreich umgesetzt und war der Beginn einer fruchtbaren Zusammenarbeit mit Tadschikistan im Gesundheitssektor, u.a. in der Tuberkulosebekämpfung.

Neben der Verbesserung der Infrastruktur zielten die beiden Phasen darauf ab, die Beteiligung der Bevölkerung auf kommunaler Ebene zu erhöhen. Dies muss auch unter den heutigen politischen Rahmenbedingungen als sinnvoll beurteilt werden, denn Tadschikistan bleibt auch nach dem Bürgerkrieg ein Land mit erhöhtem Konfliktpotential. Die Verbesserung der Schulinfrastruktur und die gemeinsame Arbeit der Bevölkerungsgruppen in dem Programm, hat das Potential, sich zusätzlich stabilisierend auszuwirken. Da die FZ das partizipative Vorgehen NSIFTs wie auch dessen Durchführungseffizienz schätzte, förderte sie NSIFT auch nach dem Ausstieg der Weltbank weiter. Dies geschah im Einklang mit der tadschikischen Regierung, die NSIFT als Durchführer für partizipativ umgesetzte kommunale kleinere Infrastrukturprojekte sah, während große Infrastrukturvorhaben über die Sektorministerien umgesetzt werden sollten.

Die Ziele des Vorhabens entsprachen und entsprechen der nationalen tadschikischen Politik in den Bereichen Armutsreduzierung, Wiederaufbau und Bildung. Phase I war bei Prüfung eingebettet in das nationale Armutsbekämpfungsprogramm; beide Phasen in ein nationales Bildungsreformprogramm, das die Weltbank, DFID, GIZ, UNICEF und die ADB unterstützen. Die Weltbank finanziert seit 2007 - neben dem Bau größerer Schulen - die Reform der Bildungsfinanzierung, die Lehrerfortbildung, Curricula-Entwicklung, die Erstellung von Unterrichtsmaterialien und die Einführung eines nationalen Testzentrums für Schulabgänger. Aufgrund der Einbettung in ein übergeordnetes Bildungsprogramm war die Fokussierung auf Bau und nachhaltige Wartung der Schulinfrastruktur im Rahmen der Geberkoordination sinnvoll. Die Vorhaben stehen im Einklang mit dem sektorübergreifenden Konzept "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" sowie der BMZ-Bildungsstrategie und hatten das Potential, zur Erfüllung der MDGs beizutragen.

Durch die Finanzierung von Schulbauten mit adäquater Ausstattung und deren Planung und Bau sowie Instandhaltung unter Einbeziehung der betroffenen Bevölkerung (Eltern und Lehrer) werden die Lernbedingungen geschaffen, unter denen die Teilnahme der Schüler am Unterricht erreicht werden kann, Lehrer mit Ausbildung auch in abgelegeneren Regionen arbeiten und bei paralleler Verbesserung der Qualität der Bildung durch Lehrerfortbildung, Curricula und Unterrichtsmaterialien zur Verbesserung des Lernerfolgs und damit den Chancen auf Ausbildung und bessere Lebensbedingungen beigetragen wird. Ein wichtiges Kernproblem in der Region wurde zum Zeitpunkt der Prüfung und aus heutiger Sicht richtig erkannt und mit den richtigen Maßnahmen angegangen, die Wirkungsketten sind plausibel.

Relevanz Teilnote: 1 (beide Phasen)

Effektivität

Im Rahmen der EPE wird für beide Phasen folgendes leicht angepasstes Zielsystem auf Outcome-Ebene benutzt: (1) Verbesserung des Zugangs zu nachhaltig genutzten Einrichtungen der kommunalen Infrastruktur in der Programmregion Khatlon und (2) Verbesserung der Lehr- und Lernbedingungen in den Schulen durch die Bereitstellung und adäquate Nutzung einer qualitativ angemessenen und teilweise erweiterten Schulinfrastruktur.

In der durch den Bürgerkrieg gezeichneten Region sollte besonders die arme Bevölkerung durch politische Teilhabe und Einbindung in Identifizierung, Umsetzung, Reparatur und Wartung der Einzelmaßnahmen gestärkt werden (Nebenziel der beiden Phasen). Dieses Ziel war lediglich für Phase I formuliert worden, soll aber auf beide Phasen angewendet werden. Obwohl sich heute die politische Lage stabilisiert hat und dezentrale Verwaltungsstrukturen wiederbelebt wurden, ist die politische Teilhabe der Bevölkerung weiterhin als kritisch einzuschätzen. Die intensive Einbeziehung der Gemeindemitglieder muss auch heute als entscheidender Faktor für Nachhaltigkeit und wichtig für das friedliche Zusammenleben der verschiedenen Volksgruppen gesehen werden.

Die Erreichung der Programmziele wird anhand folgender Indikatoren gemessen:

Indikator	Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Drei Jahre nach Inbetriebnahme werden mindestens 75 % der Klassenräume an den Programmschulen intensiv genutzt (30 Schüler pro Klassenzimmer/2 Schichten)	75 %	Übererfüllt: 96 % Durchschnitt liegt über 30 Schülern in zwei Schichten pro Klassenzimmer (trotz der offiziellen Vorgabe 24/Klassenzimmer), Bedarf wachsend.
(2) Drei Jahre nach Inbetriebnahme sind mindestens 80 % des Mobiliars vorhanden und in einem zufriedenstellenden Zustand	80 %	Übererfüllt: 90 %
(3) Drei Jahre nach Inbetriebnahme sind 80 % der sanitären Anlagen vorhanden und in einem gepflegten Zustand	80 %	Nicht erfüllt: Die Toilettengebäude sind vorhanden und befinden sich in gutem baulichen Zustand (100 %), allerdings nur zu 60 % in akzeptablem hygienischen Zustand. Zumeist gab es keine Handwaschgelegenheiten in unmittelbarer Nähe der Toiletten.
(4) Drei Jahre nach Inbetriebnahme verfügen 80 % der Programmschulen über einen funktionierenden Stromanschluss und Heizung	80 %	Übererfüllt: 100 %, auch die Solaranlagen funktionieren
(5) Drei Jahre nach Inbetriebnahme bestehen an 90 % der Programmschulen Eltern-Lehrer-Komitees (ELK), die Schulungen in Fragen der Instandhaltung und des Schulbetriebs absolviert haben, ...die finanzielle Mittel für kleinere Reparaturen in der Gemeinde akquirieren und diese in Eigenregie durchführen, ...die sich über unterschiedliche Aktivitäten (z.B. Sensibilisierung der Gemeindemitglieder hinsichtlich des regelmäßigen Schulbesuchs, Betrieb von Minibussen für Schultransport, Schulspeisungen etc.) aktiv am Schulbetrieb beteiligen und mit der Schulleitung sowie den lokalen Bildungsabteilungen zusammenarbeiten.	90 %	Übererfüllt: 100 % Insgesamt wurden die ELKs in 11 verschiedenen Modulen geschult, die Fragen der Bauüberwachung, der Instandhaltung, des Schulbetriebs, der Gemeindeorganisation, der Bedeutung des Schulbesuchs für Mädchen, Hygienefragen uvm. beinhalteten. Unabhängig von der Betriebsdauer (1 – 9 Jahre) waren die Schulen in gutem baulichen Zustand. ELKs sammeln jährlich Geld für Wartung und Reparaturen ein. Die Aktivitäten der ELKs reichten von den üblichen Wartungsarbeiten, Anlage von Schulgärten, Aufforstung des Schulgeländes, Umfriedung bis hin zum Bau zusätzlicher Klassenräume und einer Bibliothek, Kochen für die Schulspeisung, Beschaffung von Feuerholz, Entwicklung neuer Projekte, aktive Kontaktpflege zu den regionalen und nationalen Behörden.

Zwischen 2004 und 2009 wurden 68 Mikroprojekte (MP) in der Region Khatlon gefördert: davon waren 63 Schulen, 3 Gesundheitsstationen und 2 kleine Energievorhaben. Die Evaluierungsmission besuchte 10 Schulen der Phasen I und II, eine Gesundheitsstation und ein Energievorhaben. Dabei wurde Wert darauf gelegt, dass diese MP vorher nicht im Rahmen von Abschluss- oder Fortschrittskontrollen besucht worden waren. Es handelte sich überwiegend um periphere oder schwierig erreichbare Gemeinden.

Die Nutzung aller Schulgebäude war intensiv. Die Anzahl von Schülern pro Klassenzimmer betrug im Durchschnitt 85, die Schülerzahl pro Klasse betrug zumeist 34. Alle Schulen unterrichteten in zwei Schichten, zwei Schulen sogar in drei Schichten. Nur in zwei Schulen gab es jeweils ein "freies" Klassenzimmer, das als Kindergarten genutzt wurde. Da die Nachfrage nach Schülerplätzen seit Prüfung stetig anstieg, wurden auch wieder die alten Gebäude genutzt, die durch die Eltern-Lehrer-Komitees (ELKs) so gut wie möglich instand gehalten wurden. Ebenfalls gab es zwei Schulen, an denen die ELKs bereits in

Eigenarbeit neue Schulräume gebaut hatten. Das Schulumfeld (Garten, Wasserversorgung, Sportplätze, Umzäunung) war in allen Fällen von den ELKs angelegt und überwiegend in gutem Zustand. Erfreulich war auch die Anbindung eines Behindertenheims mit einer 10-kV-Übertragungsleitung an die Stromversorgung. Dadurch ist das Heim nicht mehr von häufigen Stromausfällen betroffen. Dies führte zu einer deutlich verbesserten Lebensqualität im mit 90 Personen voll belegten Heim (Wärme, Beleuchtung, Sicherheit der Heimbewohner, warme Nahrung, freundliches Ambiente). Weniger überzeugend war die Nutzung der Gesundheitsstation. Die Auslegung des Gebäudes war angemessen, die Personalausstattung erschien mit sechs Gesundheitsfachkräften für nur 10 - 15 Patienten pro Tag überdimensioniert. Hervorzuheben ist bei allen Gebäuden, dass besonderer Wert auf Energieeffizienz gelegt wurde (Isolierung der Fußböden und Dächer, Doppelfenster) und dass bei einigen Schulen Solarpaneele zur Heizungsunterstützung im Winter und in den Übergangszeiten genutzt werden, was eine Kohleeeinsparung von ca. 15 % bewirkt. Alle Schulen, mit Ausnahme einer Pilotschule, die gänzlich energieautark ist, da solar beheizt, werden über eine Zentralheizung durch zwei Kohleöfen versorgt. Diese sind wesentlich energieeffizienter als die vormaligen Kohleöfen in den Klassenzimmern, die die Räume zudem mit Ruß und Rauch verschmutzten. Zentral beheizte Klassenzimmer gelten als großer Anreiz, auch in den kalten Wintern regelmäßig die Schule zu besuchen.

Bei allen Mikroprojekten waren die Gemeindemitglieder aktiv an Planung, Bau, und Finanzierung (Eigenbeitrag 5 %) beteiligt. Obwohl in einigen Fällen neun Jahre seit Schulbau vergangen waren, waren die ELK in allen Schulen aktiv, teilweise in anderen Neuprojekten zum Wohl der Schule. Ein Problem ist die hohe Fluktuation der männlichen ELK-Mitglieder, die Arbeit in Russland suchen. NSIFT ermöglicht neuen ELK-Mitgliedern, soweit möglich, ein Nachtraining. Alle Mikroprojekte waren in gutem Zustand, unabhängig davon, in welchem Jahr sie in Betrieb gegangen sind (2007 - 2014). Alle verfügen über einen Hausmeister, der seitens NSIFT auch in Wartung und Betrieb, vor allem der Heizung und der Solaranlagen, eingeführt worden war. Mehrere Schulen teilen sich jeweils einen Buchhalter. Schwachpunkte waren in Phase I die Türen, deren Furnier teilweise durch die starke Nutzung abgefallen war. Dies war jedoch fast überall repariert worden. Ebenso waren die Stühle und Tische immer wieder repariert worden. Soweit ersichtlich, waren die gelieferten Einrichtungsgegenstände vorhanden und in Betrieb. In Orten mit sehr kalten Wintern (bis zu -20°C) konnten Risse und Bröckeln an den betonierten Außenwegen festgestellt werden. Die hölzernen Dachvorsprünge (Phase I) benötigen jährliches Streichen. Die Schüler¹ waren besonders sensibilisiert worden, ihr Schulgebäude und die Möbel gut zu behandeln. Der Stolz der Schüler und Lehrer, solch eine schöne, moderne Schule zu besuchen, war nicht zu übersehen und spiegelte sich nach Angaben der Lehrer auch im Auftreten und dem Verhalten der Schüler wider. Die wartungsintensiven Komponenten (Türen, Möbel, Dachvorsprünge, Terrassen) waren in Phase II verbessert und durch ein weniger anfälliges Design oder bessere Qualität ersetzt worden.

Die Qualität der Lehre wurde mit den Vorhaben nicht adressiert, wird aber von der Weltbank auf nationaler Ebene mit der Ausbildung von Lehrkräften, der Verbesserung der Lehrpläne und des Unterrichtsmaterials sowie dessen Verfügbarkeit angegangen. Die Auswirkungen sind allerdings noch nicht flächendeckend zu spüren. Die oben dargestellten Zielindikatoren wurden fast alle (4 von 5) übertroffen, die Gebäude werden effektiv genutzt und die erfolgreich geschaffenen infrastrukturellen Voraussetzungen bieten bessere Bedingungen für Lehrer und Schüler, ein klarer Anreiz für Lehrer auch in abgelegene Regionen zu gehen und für Schüler die Schule kontinuierlich zu besuchen. Eltern und Lehrer wurden erfolgreich mobilisiert und zeigen sich engagiert. Die Ziele des Programms wurden somit in beiden Phasen erreicht und die Ergebnisse liegen über den Erwartungen.

Effektivität Teilnote: 1 (beide Phasen)

Effizienz

Die Produktionseffizienz, gemessen an der Zahl der MP, der Zahl der Schülerplätze sowie den Einheitskosten ist als gut zu bewerten. Phase I finanzierte 29 MP, gegenüber 45 geplanten MP. Das Vorhaben hatte geplant, 4.250 Schülerplätze herzustellen, was erreicht wurde. Die reduzierte Zahl der MP ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinden mehr neue und größere Schulgebäude nachfragten als erwartet.

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet; in der Regel wird die männliche Schreibweise verwendet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten grundsätzlich für beiderlei Geschlecht.

Die Kosten/m² stiegen zwischen 2006 und 2008 von 212 EUR auf 335 EUR an, da bereits in Phase I zunehmend bessere Bauqualität erstellt wurde. Die Kosten pro Schülerplatz beliefen sich durchschnittlich auf 955 EUR, geplant waren 1.006 EUR. Wir halten die Stückkosten für angemessen.

Phase II sah den Bau von 35 MP vor, konnte aber 39 MP durchführen. 7.080 Schülerplätze waren geplant, 7.272 wurden eingerichtet. Die Kosten/m² lagen mit 253 EUR um 25 % unter denjenigen am Ende der Phase I. Die Kosten/Schülerplatz betragen 1.292 EUR gegenüber geplanten 1.387 EUR. Sie liegen höher als in Phase I, da seitens der Regierung neue Standards für Schulbauten erlassen wurden, die unter anderem auch höhere Quadratmeterzahlen pro Schülerplatz und behindertengerechte Rampen vorsahen. Ebenfalls erhöhte NSIFT die Bau- und Ausstattungsqualität weiter zugunsten einer niedrigen Wartungsintensität. Dass die Kosten/Schülerplatz dennoch niedriger als erwartet ausfielen, wurde durch die Optimierung und Standardisierung des Planungsprozesses, größeren Wettbewerb unter den Baufirmen und von NSIFT erteilte Fortbildungsmaßnahmen für Baufirmen erreicht. Weiterhin verbilligte die Wechselkursentwicklung während der Bauphase die Preise für lokale Dienstleistungen und Produkte. Die Klassenzimmer wurden in Phase II weiterhin größer gebaut, um Reserve für weitere Schülerplätze zu lassen, die bei EPE fast immer genutzt wurden. Diese vorausschauende Anpassung der Planung an die demographische Entwicklung war sinnvoll.

Die Programmdurchführung verzögerte sich in Phase I von geplanten 36 auf 48 Monate, in Phase II von 42 auf 55 Monate. Dies war in Phase I begründet in anfänglichen Problemen der Programmorganisation und Consultingunterstützung sowie einer Überarbeitung der Programmkonzeption (Verzögerung um 6 Monate). Weiterhin müssen die Bauarbeiten entsprechend tadschikischen Vorschriften im Winter bei Minusgraden eingestellt werden (Verlängerung um 15 Monate). In Phase II wurden im Zuge einer Restmittelverwendung aufgrund günstiger Stückkosten und Währungsschwankungen drei zusätzliche MP sowie zusätzlich Toiletten gebaut, was im Rahmen einer Programmzeitverlängerung ohne zusätzliche Verwaltungskosten möglich war. Die Zeitverzögerungen waren inhaltlich begründet und größtenteils nicht vom Träger zu verantworten.

In Phase II wurden folgende Aspekte weiter optimiert: Programmdesign und Materialauswahl, Kosten-Nutzen-Verhältnis, Energieeffizienz-Komponente, Zusammenarbeit mit den ELKs und gezielte Wissensvermittlung an Ingenieure, Handwerker und Studierende. Die Wirkungen sind bereits in Phase II z.B. in den reduzierten Stückkosten, signifikant dann aber in der noch in Umsetzung befindlichen Phase III zu sehen. Der Verwaltungskostenanteil in beiden Phasen in Höhe von 6 % ist als sehr gut zu bewerten. Durch das Konzept, zumeist nur maximal 10 Klassenräume zu erneuern anstatt den Gesamtbedarf einer Schule abzudecken, verursachen weitergenutzte alte Schulgebäude hohe Instandhaltungskosten, die wiederum die Mittelverfügbarkeit für die Instandhaltung der neuen Gebäude schmälern, was unter mit Blick auf die Allokationseffizienz kritisch gesehen werden muss.

Effizienz Teilnote: 3 (Phase I), 2 (Phase II)

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (Ziele auf Impact-Ebene) sind (1) der Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen in der Region Kathlon und (2) der Beitrag zur Verbesserung des Lernerfolgs in der Region Kathlon; sie werden mit folgenden Indikatoren gemessen:

Indikator	Nationale Situation bei Programmbeginn 2000 (in %) ²	Nationale Situation 2014 (in %) ²	EPE; 63 Programmschulen in der Kathlon Region (in %) ³
(1) Drei Jahre nach Inbetriebnahme sind die Netto-Einschulungsraten in den Programmschulen konstant geblieben oder haben sich verbessert	94,5 / 97,7 / 91,1	98,1 / 97,9 / 98,3	Erfüllt 100 / 100 / 100 ³

² Alle nationalen Daten, falls nicht anders angegeben, von UNESCO, Global Education Monitoring Report, 2016

³ Alle 63 Schulen versicherten, dass alle Schüler erreicht und eingeschrieben werden.

(total / männlich / weiblich)			
(2) Drei Jahre nach Inbetriebnahme hat sich der effektive Übergang von der Grund- zur unteren Sekundarstufe verbessert (Total / männlich / weiblich)	n.d.	99 / 100 / 98	Erfüllt 100 / 100 / 100 ⁴
(3) Drei Jahre nach Inbetriebnahme liegt der Übergang von der unteren zur oberen Sekundarschule etwa auf dem nationalen Durchschnitt		75 %	Erfüllt 84 % (90 % Jungen und 78 % Mädchen)
(4) Drei Jahre nach Inbetriebnahme liegt das Schüler/Lehrer Verhältnis in den Programmschulen etwa auf dem nationalen Durchschnittswert ⁵	12,9	16,2	Erfüllt 16,7

Ausgehend von den vorhandenen Statistiken, der Umfrage an allen Programmschulen und den Gesprächen und Eindrücken in den Schulen, den Ministerien, bei Gebern und dem Träger kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass sich die Lern- und Lehrbedingungen an den Programmschulen substantiell verbessert haben und die Verbesserung des Lernerfolgs anzunehmen ist. Dies ergibt sich aus der hohen Attraktivität der Programmschulen für Lehrer (angenehme Temperaturen, kein Rauch, Ruß und Staub im Klassenzimmer, Lehrer müssen nicht mehr einheizen), so dass es an den Programmschulen kaum offene Lehrerstellen gab. Die Schulen konnten trotz ihrer abgelegenen Lage bei Besetzungen meist unter mehreren Kandidaten wählen. Die überwiegende Anzahl der Lehrer hatte eine Lehrerausbildung absolviert (95 % - nationaler Durchschnitt 89 % s.u.). Hier liegen die Defizite eher in der Qualität der Lehrerausbildung, die von der Weltbank adressiert wird, aber noch nicht flächendeckend Wirkung entfaltet. Die Lehrergehälter betragen lediglich ca. 800 Somoni/Monat (93 EUR), was im Vergleich zu anderen Staatsangestellten als gut gilt, im städtischen Raum aber nicht für den Lebensunterhalt ausreicht. In seltenen Fällen bekamen Lehrer ein Stück Land gestellt für Haus und Garten. Unterrichtsmaterialien in Form von Schulbüchern waren in den meisten Fällen vorhanden und konnten aus der Schulbibliothek ausgeliehen werden. Weitergehende Lehrmaterialien fehlten fast ganz. Eine Diskriminierung von Mädchen konnte – außer im Falle der einzigen reinen Sekundarschule – nicht beobachtet werden. Der Sekundarschulbesuch von Mädchen ist signifikant angestiegen, auch im Bereich der oberen Sekundarschule.

Auf nationaler Ebene haben sich einige wichtige Indikatoren kontinuierlich seit Prüfung verbessert, die auch für die entwicklungspolitische Zielerreichung in der Programmregion relevant sind: Der Anteil an qualifizierten und ausgebildeten Lehrern ist auf 89 % gestiegen; der „gender disparity index“ hat sich verbessert zu Gunsten der Mädchen (0,99 % für Primarbildung, 0,90 % für die untere Sekundarstufe und 0,64 % für die höhere Sekundarstufe); die obligatorische Schulzeit beträgt 9 Jahre, wobei 75 % der Schüler in die obere Sekundarstufe gehen und 16 % eine Form von Berufsausbildung (Quelle: MoE) anschließen. Die Governance des Bildungssektors wurde durch die Einführung eines Education Information Management Systems und eines reformierten Schulfinanzierungssystems (per capita financing) sowie durch die Verbesserung der Lehrerausbildung und der Entwicklung der Curricula sowie durch die Einrichtung eines nationalen Testzentrums für gerechteren Zugang zu universitärer Ausbildung gestärkt.

Schwachpunkte sind sicherlich immer noch die Qualität der Lehreraus- und -fortbildung, die niedrigen Lehrergehälter, die traditionelle pädagogische Ausrichtung auf Auswendiglernen und Frontalunterricht, veraltete Curricula mit geringer Ausrichtung auf den beruflichen Bedarf sowie geringe Managementkapazitäten an Schulen und Bildungsbehörden. Aufgrund fehlender Lernstandserhebungen gibt es keine ver-

⁴ Diese Relation ist nicht sehr aussagekräftig, da Lehrer oft nur Teilzeitverträge haben. Daher sollte das Verhältnis Schüler/Stavka (Full time equivalent eines Lehrers) angewandt werden. WB kalkulierte 20.4 Schüler/Stavka für 2014.

gleichbaren Daten für Schulen oder Regionen auf nationaler Ebene. Allerdings gehen wir davon aus, dass die erreichte Verbesserung des Lernumfelds an den Schulen auch zu einer Verbesserung der Lernergebnisse führt. Ebenso ist anzunehmen, dass die Verbesserung des Zugangs zu Bildung, auch im verstärkten Maße für Mädchen, zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen in der Region führt und u.a. eine Reduzierung von Kinderehen und der hohen Fertilitätsraten bewirkt. Besonders wirksam für die Verbesserung der Lebensbedingungen dürfte sich der partizipative Ansatz des Programms ausgewirkt haben. Er hat das Bewusstsein für Gemeinwohl und Bildung erhöht und die Selbsthilfekapazitäten gestärkt. Last but not least soll auch die bei Prüfung nicht eingeplante Nebenwirkung bzgl. der Qualitätsverbesserung und der Energieeffizienz im Bausektor erwähnt werden. Die von NSIFT unter Vertrag genommenen Planungs- und Baufirmen erhielten durch das intensive Training ein informelles „Qualitätssiegel“, das von anderen Auftraggebern aktiv nachgefragt wird.

Trotz dem allgemein in Tadschikistan noch gegebenen Mangels an Qualität in der Lehre, zeigen die Indikatoren sowie die Eindrücke vor Ort, dass an den Programmschulen von einem überdurchschnittlichen Engagement ausgegangen werden kann, das höchst wahrscheinlich auch überdurchschnittliche Lernerfolge und eine Verbesserung der Lebensbedingungen sowie des Zusammenlebens in den Gemeinden bewirkt hat.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 1 (beide Phasen)

Nachhaltigkeit

Die besuchten Mikroprojekte waren 2 – 9 Jahre nach Inbetriebnahme in einem guten bis befriedigenden Zustand. Dies betrifft auch anfällige Bereiche wie Drainage, Zentralheizung, Solartechnik und sogar die am intensivsten genutzten Gegenstände wie Türen, Stühle und Tische. Das Erfolgsrezept ist die Kombination des partizipativen Ansatzes des NSIFT mit dem intensiven Training der ELK/ Gemeindeentwicklungskomitees sowie der sukzessiven Erhöhung der Qualitätsstandards im Bau, die zu wartungsärmeren Gebäuden geführt hat.

Zuständig für die Wartung der Gebäude sind die Distriktbehörden. Allerdings sind die verfügbaren Mittel oft sehr gering bis symbolisch, so dass bei allen befragten Schulen ca. 60 % der Wartungs- und Reparaturkosten aus den Spenden der ELKs stammten. Jährlich erstellen die ELK vor den Sommerferien einen Wartungsplan, sammeln Gelder ein und vergeben Aufträge. Üblicherweise werden 5 – 10 Somoni (0,6-1,2 EUR) /Kind/Jahr eingesammelt. Arme Familien und Alleinerziehende müssen weniger oder gar keinen monetären Beitrag leisten, besser gestellte Familien geben freiwillig mehr. Auch die Lehrer beteiligen sich trotz der niedrigen Gehälter. Die Arbeiten werden weitestgehend in Eigenarbeit in den Ferien umgesetzt. Die jährlichen Wartungs- und Reparaturkosten beliefen sich je nach Schulgröße und klimatischen Bedingungen auf 2.700 bis 16.500 Somoni (340 – 2.060 EUR). Bei Baukosten pro Schule von 1 – 1,6 Mio. Somoni (125.000 – 200.000 EUR) scheint dies vordergründig befriedigend zu sein. Allerdings fällt der Großteil der Reparaturkosten bei den alten Gebäuden an, nur ein kleiner Teil wird für die neuen Gebäude verwendet. Daher können auch keine Rücklagen für größere Reparaturen angelegt werden. Hierin dürfte mittelfristig ein Risiko für die Nachhaltigkeit liegen.

Die Identifikation und der Stolz der Gemeinden auf ihre Schule, verbunden mit zumeist guten Arbeitsbeziehungen mit den Distriktbehörden und die gute Nachbetreuung durch NSIFT lassen darauf schließen, dass die Nachhaltigkeit auch in Zukunft gegeben ist. Falls NSIFT nicht weiter existieren sollte (siehe unten), liegt hierin ein weiteres Risiko. Neue, mit Phase II eingeführte Technologien, wie verbesserte Energieeffizienz und solar verstärkte Heizung, senkten die Betriebskosten. Die ELKs schienen auch nach vielen Jahren des Funktionierens immer noch sehr engagiert. Bei Fluktuation der Beteiligten werden „Nachtrainings“ über NGOs angeboten. Um die Fluktuation zu verringern, werden speziell Frauen ermutigt, die ortsgebundener sind, sich in den ELKs zu engagieren. Das Training vieler Baufirmen in Qualitätsstandards, Energieeffizienz und Solartechnik wirkt weiter. Die intensive Nutzung der erstellten Infrastruktur ist aufgrund des anhaltenden Bevölkerungswachstums von 2,1 % auch in den nächsten Jahren gesichert. Vielmehr besteht die Gefahr einer Übernutzung (zu große Klassen, Mehrschichtbetrieb), was wiederum die Lernbedingungen und die Bildungsqualität schmälert. Dennoch waren auch nach einer Betriebszeit von 9 Jahren keine schwerwiegenden Mängel an den Gebäuden feststellbar.

Während die tadschikischen Ministerien primär für große Infrastrukturvorhaben verantwortlich sind, ist der NSIFT mit seinem partizipativen Ansatz für kleinere Vorhaben zuständig. Die Ministerien sind jedoch im

Steuerungsboard des Fonds und damit strukturell bei Entscheidungsprozessen vertreten. Finanziell erhält der NSIFT jedoch nur einen kleinen Beitrag zur Deckung seiner operativen Kosten von der Regierung und bleibt damit im Wesentlichen von der FZ-Finanzierung abhängig ist. Dies mag auch für die Nachhaltigkeit der MP ein Risiko darstellen, da NSIFT auch noch viele Jahre nach Fertigstellung im Kontakt mit den ELKs steht und diese bei Bedarf berät. Da es bei Prüfung nicht Ziel war, eine nachhaltig funktionsfähige Institution aufzubauen, soll die mangelnde Nachhaltigkeit NSIFTs nicht bewertet werden. Während der Laufzeit der nun zugesagten Phase IV sollte im Rahmen des Politikdialogs besonders auf die Klärung der institutionellen Zukunft NSIFTs gedrungen werden. Fraglich bleibt, wie die erfolgreiche partizipative Arbeitsweise des NSIFT in der Region Kathlon entweder in die staatlichen Strukturen aufgenommen oder mit einem entsprechenden Mandat sowie ausreichenden Budgetzuweisungen langfristig gesichert werden kann.

Auch wenn die Schulen bisher erfolgreich instandgehalten werden konnten, bestehen finanzielle (z.B. Mittel für umfangreichere Sanierungsmaßnahmen) und institutionelle (kontinuierliche Betreuung und Nachschulung der ELKs ohne NSIFT) Risiken für die zukünftige Instandhaltung. Demgegenüber sind die engagierten ELKs, die primär die Instandhaltung stemmen, und ihre gute Zusammenarbeit mit den Distriktbehörden aber als positiv hervorzuheben.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3 (beide Phasen)

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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