

Ex-post-Evaluierung

Dezentralisierung und gute Regierungsführung, Ruanda

Titel	Programm zur Unterstützung der Dezentralisierung und der guten Regierungsführung		
Sektor und CRS-Schlüssel	Dezentralisierung (15112)		
Projektnummer	2011 65 802, 2013 66 558, 2013 66 731, 2014 67 059, 2014 67 596		
Auftraggeber	BMZ		
Empfänger/ Projektträger	Local Administration Entities Development Agency (LODA)		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	38 Mio. EUR Zuschuss		
Projektlaufzeit	2012-2019		
Berichtsjahr	2022	Stichprobenjahr	2021/2022

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

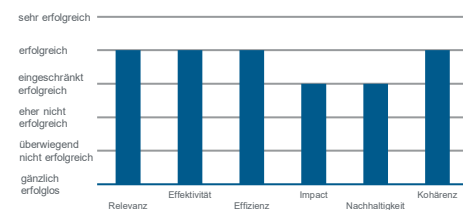
Das Ziel auf Outcome-Ebene war (i) die erhöhte Nutzung und Instandhaltung der lokalen Infrastruktur durch Verbesserung von Zugang und Qualität (materielle Zielsetzung), (ii) die Verbesserung der Verwaltungsleistung der Distrikte in Bezug auf Planung, Durchführung und Unterhaltung der Infrastruktur und (iii) die erhöhte Wahrnehmung der Mitbestimmungs- und Beteiligungsmöglichkeiten bei der Identifizierung und Überwachung der Infrastruktur durch die Bürger (strukturelle Zielsetzung). Auf der Impact-Ebene war das Ziel einen Beitrag (i) zur Verbesserung der Lebensbedingungen der ruandischen Bevölkerung (materielle Zielsetzung), (ii) zur Verbesserung der Dienstleistungserbringung auf lokaler Ebene und (iii) zu einer erhöhten Bürgerbeteiligung (strukturelle Zielebene) zu leisten. Um diese Ziele zu erreichen, unterstützte das Vorhaben zunächst den Rwanda Local Development Support Fund (RLDSF) und später die Nachfolgeorganisation LODA (Local Administrative Entities Development Agency), welche kommunale Infrastrukturmaßnahmen auf Distriktebene umsetzt und die Distrikte bei der Planung, Durchführung und Überwachung der Infrastrukturprojekte begleitet. Die umgesetzten Projekte entstammen den Distriktentwicklungsplänen, die bottom-up entsprechend den von der Bevölkerung benannten und priorisierten Bedürfnissen und in Einklang mit nationalen Zielen und dem zur Verfügung stehenden Budgets erstellt wurden.

Wichtige Ergebnisse

Das Vorhaben entfaltete entwicklungspolitische Wirksamkeit bei einer eingeschränkt erfolgreichen Nachhaltigkeit. Aus folgenden Gründen wird das Vorhaben als erfolgreich bewertet:

- Zur erfolgreichen Relevanz des Vorhabens beigetragen hat die konzeptionelle Ausgestaltung, die mit den politischen Zielen und Prioritäten Hand in Hand ging. Zudem sind die der Konzeption zugrundeliegenden Wirkungszusammenhänge nachvollziehbar und angemessen.
- Gemessen an den Indikatoren ist die Zielerreichung auf Outcome-Ebene als erfolgreich zu bewerten.
- Auf Ebene der Einzelprojekte waren die positiven Wirkungen des Vorhabens auch auf übergeordneter Ebene direkt greifbar.

Gesamtbewertung: erfolgreich



Schlussfolgerungen

- Die Übersetzung von Handreichungen für Betrieb und Instandhaltung in lokale Sprachen ermöglicht bzw. erleichtert die Anwendung der Manuals auf Ebene der für Betrieb und Instandhaltung zuständigen Personen.
- Bei partizipativen Prozessen, wie z. B. der Erstellung von Distriktentwicklungsplänen ist es für eine langfristige Beteiligung der Bevölkerung wichtig, dass neben dem Abfragen von Prioritäten auch die Rückkopplungsmechanismen über die getroffenen Entscheidungen zuverlässig funktionieren und die getroffenen Entscheidungen von der Bevölkerung verstanden und mitgetragen werden. Ansonsten kann es zu einer Ermüdung in Hinblick auf die Beteiligung seitens der Bevölkerung kommen.

Ex-post-Evaluierung – Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

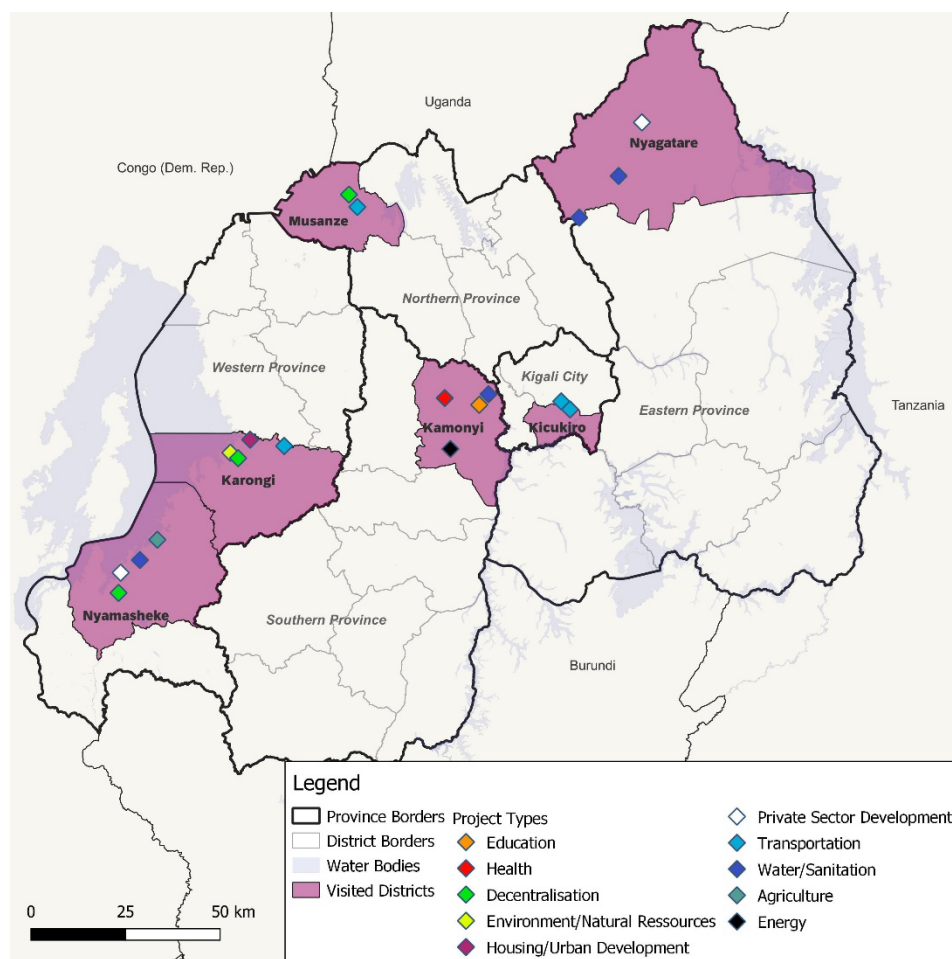
Das Vorhaben unterstützte im Rahmen der ruandischen Dezentralisierungspolitik zunächst den Rwanda Local Development Support Fund (RLDSF), eine Nachfolge-Organisation des Common Development Fund (CDF), welcher bis 2011 kommunale Infrastrukturmaßnahmen auf Distriktebene finanzierte und die Distrikte bei der Planung, Durchführung und Überwachung der Infrastrukturprojekte begleitete. Ende 2013 wurde die „Local Administrative Entities Development Agency“ (LODA) gegründet, welche ab Mitte 2014 die Aktivitäten des RLDSF übernahm. Das FZ-Vorhaben zur Förderung der Dezentralisierung und guten Regierungsführung besteht aus mittlerweile sechs abgeschlossenen und drei laufenden Phasen, wobei sich die vorliegende Evaluierung auf die Phasen 2-6 bezieht. Das Vorhaben ist zusammen mit den TZ-Maßnahmen in das deutsche Programm im Schwerpunkt Dezentralisierung und Gute Regierungsführung eingebettet. LODA verwaltet die Mittel der ruandischen Regierung und mehrerer Geber für Lokalentwicklung im Dezentralisierungsbereich. Mit dem FZ-Beitrag wurden neben den direkten Investitionen für lokale Infrastrukturprojekte auch Consultingleistungen zur Stärkung der institutionellen Kapazitäten von LODA, die indirekt auch den Distrikten zugutekommen, finanziert. Die im Rahmen der Evaluierung betrachteten BMZ-Nummern werden gemeinsam bewertet, da die Phasen identisch konzipiert worden sind. Hinzukommt, dass einige der Einzelprojekte aus verschiedenen BMZ-Nummern kofinanziert wurden. Daher können die Wirkungen des Vorhabens nicht analog zu den BMZ-Nummern voneinander abgegrenzt werden.

Kurzbeschreibung des Vorhabens

Um die dualen Ziele des Vorhabens (materielle und strukturelle Zielsetzung) sowohl auf Outcome- als auch auf Impact-Ebene zu erreichen, wurden in den 30 Distrikten Ruandas in den Finanzjahren 2012/2013 bis 2017/2018 insgesamt 457 Einzelprojekte mit FZ-Mitteln finanziert bzw. kofinanziert. Es wurden verschiedene Sektoren, u.a. Bildung, Gesundheit, Verwaltungsinfrastruktur, Transport, Energie, Wasserver- und Abwasserentsorgung, Privatsektorentwicklung und Landwirtschaft bedient. Das durchschnittliche Projektvolumen lag bei rd. 550 TEUR. Die umgesetzten Projekte entstammten den Distriktentwicklungsplänen¹, die bottom-up entsprechend den von der Bevölkerung benannten und priorisierten Bedürfnissen und in Einklang mit nationalen Zielen und dem zur Verfügung stehenden Budgets erstellt wurden.

¹ Die Republik Ruanda ist in vier Provinzen und die Stadt Kigali untergliedert. Die Provinzen unterteilen sich weiter in 30 Distrikte, 416 Sektoren, 2.148 Zellen und 14.837 Dörfer. Die im Rahmen des Vorhabens umgesetzten Einzelprojekte entstammten den Distriktentwicklungsplänen, welche bottom-up beginnend mit Konsultationen der Bürger auf Dorfebene erstellt wurden und werden. Die identifizierten Prioritäten werden von der Dorfebene über die Zellebene bis hin zur Sektorebene und schließlich zur Distriktebene aufsteigend priorisiert und schließlich festgelegt.

Karte des Projektlandes inkl. ausgewählte Projektstandorte



Quelle: GADM/ OSM Geofabrik. Eigene Darstellung FZ E.

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

Die Gesamtkosten der einzelnen Phasen richteten sich nach dem zur Verfügung stehenden Finanzierungsvolumen. Daher gibt es keine Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Zahlen. Die Investitionskosten werden getrennt nach BMZ-Nr. ausgewiesen. Die überwiegende Anzahl der Einzelprojekte wurden nicht ausschließlich mit FZ-Mitteln finanziert. Da sich die Finanzplanung LODAs jedoch an Finanzjahren (Juli-Juni) orientiert und die einzelnen BMZ-Nr. teilweise mehreren Finanzjahren zugeordnet wurden bzw. in einem Finanzjahr Mittel aus verschiedenen BMZ-Nr. verwendet worden sind, ist es nicht möglich für die einzelnen BMZ- Nr. Gesamtinvestitionskosten, Eigenbeitrag und Fremdfinanzierung auszuweisen.

	Inv. (2011 65 802)	Inv. (2013 66 558)	Inv. (2013 66 731)	Inv. (2014 67 059)	Inv. (2014 67 596)
Finanzierungsanteil KfW (Mio. EUR)	8,0	4,0	7,0	7,0	12,0
davon BMZ-Mittel (Mio. EUR)	8,0	4,0	7,0	7,0	12,0

Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Relevanz

Ausrichtung an Politiken und Prioritäten

Zum Zeitpunkt der Konzeption zielte das Vorhaben im Kern auf (i) die Verbesserung der Versorgung mit relevanter und bedarfsgerechter kommunaler Infrastruktur, (ii) auf eine erhöhte Nutzung und eine verbesserte Instandhaltung derselben sowie (iii) auf eine stärkere Bürgerbeteiligung, insbesondere bei der Identifizierung, Überwachung und Instandhaltung der Infrastruktur. In Ruanda wurde erstmals im Jahr 2000 eine nationale Dezentralisierungsstrategie verabschiedet und ab 2001 implementiert. Diese stellte insbesondere die gesellschaftliche Aussöhnung und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts z.B. durch Bürgerschaftswahlen und eine administrative und rechtliche Neugestaltung in den Vordergrund (Chemouni, 2017)². Spätestens seit 2007 tritt die Dienstleistungserbringung durch lokale Institutionen stärker in den Fokus der ruandischen Dezentralisierungsbestrebungen. Unter dem „Decentralisation Strategic Framework“ von 2007 wurde die effiziente und effektive Erbringung von Dienstleistungen durch die lokalen Regierungen als einer von fünf strategischen Bereichen identifiziert und als Ziel formuliert. In der überarbeiteten Fassung der Nationalen Dezentralisierungsstrategie von 2012 wurde, trotz etlicher Fortschritte, in Hinblick auf eine effektive bürgernahe Dienstleistungserbringung Verbesserungspotenzial attestiert. Spätestens seit 2012 tritt auch die erhöhte Bürgerbeteiligung stärker in den politischen Fokus. Das übergeordnete Ziel der überarbeiteten Dezentralisierungspolitik besteht darin, die demokratische Regierungsführung an der Basis zu vertiefen und zu unterstützen und eine gerechte lokale Entwicklung zu fördern, indem die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger verbessert und das lokale Regierungssystem gestärkt wird. Hier setzen die strukturellen Ziele des Vorhabens an.

In der „National Decentralisation Policy“ von 2021 werden die Förderung einer qualitativen Dienstleistungserbringung durch dezentrale Institutionen und eine stärkere Bürgerbeteiligung weiterhin als wichtige Ziele benannt. Damit war und ist das Vorhaben im Einklang mit den Politiken und Prioritäten der ruandischen Regierung. Den Prioritäten des BMZ, welche in Ruanda in den Bereichen Ausbildung und nachhaltiges Wachstum für gute Jobs, Verantwortung für unseren Planeten – Klima und Energie und Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt liegen, wurde durch die Diversität der Einzelmaßnahmen, die unterschiedliche Sektoren abdecken ebenfalls Rechnung getragen. Einen besonderen Bezug hatte das Vorhaben zu den BMZ-Qualitätsmerkmalen „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion“, „Antikorruption und Integrität“ und „Armutsbekämpfung und Reduzierung der Ungleichheit“.

Das Thema Geschlechtergleichstellung spielt in Ruanda eine wichtige Rolle und wurde u.a. durch die genannten Dezentralisierungsstrategien adressiert und als Leitgrundsatz für Dezentralisierung definiert. Aber auch in anderen rahmensetzenden Strategien wie z.B. der National Strategy for Transformation (NST), der Armutsbekämpfungsstrategie I und II (EDPRS) oder der Vision 2020 bzw. 2050 war und ist das Querschnittsthema fest verankert. Allerdings war das Thema Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen des Vorhabens auf Einzelprojektebene nicht konzeptionell verankert. Durch die Stärkung der subnationalen Ebene und einer daraus hervorgehenden erhöhten Rechenschaftspflicht der verschiedenen staatlichen Ebenen entfaltete das Vorhaben einen Bezug zum Qualitätsmerkmal „Antikorruption und Integrität“. Die Verbesserung der Lebensbedingungen der ruandischen Bevölkerung war konzeptionell auf Impact-Ebene verankert und somit weist das Vorhaben ebenfalls einen Bezug zum Qualitätsmerkmal Armutsreduktion auf. Dem Qualitätsmerkmal Digitalisierung wurde durch die konzeptionell angelegte Diversität der Einzelprojekte, die je nach Bedarf auf Distriktebene auch die Ausstattung mit digitaler Hardware zulassen, Rechnung getragen. Ähnlich der Geschlechtergleichstellung ist es jedoch nicht konzeptionell verankert.

Neben der Ausrichtung an den Politiken und Prioritäten des Partnerlandes und des BMZ berücksichtigen die Ziele des Vorhabens auch die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen, welche insbesondere durch die folgenden Strategien, die im Einklang mit dem Vorhaben stehen, gesetzt werden: NST 1, EDPRS I und II, Vision 2020 und Vision 2050. Auch das sogenannte LODA Law (Official Gazette n° 41 of 14/10/2013) und die von der ruandischen Regierung festgelegte Allokationsformel³ zur Verteilung der Mittel von nationaler auf

² Benjamin Chemouni (2017): Taking stock of Rwanda's decentralization: changing governance in a post-conflict environment.

³ Die nationale Allokationsformel berücksichtigt bei der Verteilung der Mittel von nationaler auf subnationale Ebenen den Armutanteil, die Bevölkerungszahl und die Fläche der Distrikte.

subnationale Ebene sind wichtige institutionellen Rahmenbedingungen, denen durch den Aufbau des Vorhabens Rechnung getragen wurde.

Ausrichtung an Bedürfnisse und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Die im Rahmen des Vorhabens umzusetzenden Projekte sollten durch die Distrikte unter Berücksichtigung der Distriktentwicklungspläne identifiziert werden. Der Prozess zur Erstellung der Distriktentwicklungspläne startet jedes Jahr im September mit einem Rundschreiben des Finanzministeriums (MINECOFIN) an die Distrikte. Daraufhin leiten die Distrikte Konsultationen mit den Bürgern auf Dorfebene über die infrastrukturellen Prioritäten, welche in den Haushalt der Distrikte für das kommende Finanzjahr aufgenommen werden sollen, ein. Im Rahmen der Konsultationen werden die Prioritäten von der untersten administrativen Ebene aufsteigend priorisiert und schließlich festgelegt. Auf jeder Ebene, von der Zellebene bis zur Distriktebene, entscheiden final die lokal gewählten Repräsentanten, welche Vorhaben priorisiert werden. Auf Distriktebene werden diese dann in Projekte umgewandelt, die für den Finanzhaushalt des Distrikts vorgeschlagen werden. Im Juni des darauffolgenden Jahres teilt MINECOFIN dem Distrikt über LODA mit, welche der Projekte unter Berücksichtigung des verfügbaren Budgets finanziert werden. Ab Juni gibt der Distrikt den Bürgern Rückmeldung, zu den zu finanzierenden Projekten. Die Kommunikation erfolgt über wöchentliche öffentliche Sitzungen (Inteko) auf Zellebene und über Radiosendungen sowie Pressekonferenzen. Durch den beschriebenen Prozess ist aus konzeptioneller Sicht sichergestellt, dass das Vorhaben an den Bedürfnissen der Zielgruppe ausgerichtet ist.

Zum Zeitpunkt der Projektprüfung wurde als grundsätzliches Problem die unzureichende Versorgung mit bürger-nahen, bedarfsgerechten kommunalen Dienstleistungen und Infrastruktur sowie die schwache Entwicklung der lokalen Wirtschaft in den 30 Distrikten Ruandas, vor allem in den ländlichen Regionen, identifiziert. Zudem überstieg der Finanzierungsbedarf in den Distrikten die Eigenfinanzierungskapazität sowohl der Distrikte als auch der ruandischen Regierung und die dem RLDSF bzw. LODA zur Verfügung stehenden Mittel. Aus heutiger Sicht wurde das Kernproblem korrekt identifiziert.

Im Rahmen der Zielgruppenanalyse zum Zeitpunkt der Projektprüfung wurden Frauen, Jugendliche und Menschen mit Behinderungen als vormals unterrepräsentierte Gruppen definiert und somit indirekt als vulnerable Zielgruppe genannt. Laut Zielgruppenanalyse wurde für Frauen eine Quote i. H. v. mind. 30 % in Entscheidungspositionen, Ausschüssen und Institutionen auf nationaler und lokaler Ebene eingeführt. Dies stellte zu einem gewissen Grad sicher, dass die Bedürfnisse von Frauen bei der Priorisierung der allgemeinen Bedarfe gehört und über die gewählten weiblichen Vertreter tendenziell eher berücksichtigt werden. Über die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen wurde im Rahmen der Zielgruppenanalyse keine Aussage getroffen. Grundsätzlich haben alle Teile der Zielgruppe die Möglichkeit an den Konsultationen teilzunehmen und sich zu äußern.

Konzeptionell hätte das Vorhaben stärker auf Genderwirkungspotenziale abstellen können, indem bei den zur Finanzierung zugelassenen Projekten ein stärkerer Fokus (z.B. in Form einer Quote) auf Projekte gelegt wird, welche überwiegend Frauen zugutekommen. Allerdings hätte ein solches Vorgehen u. U. den Ansatz konterkariert die FZ-Mittel entsprechend der Prioritäten in den Distriktentwicklungsplänen einzusetzen. Durch die partizipative Erstellung der Distriktentwicklungspläne und aufgrund der oben beschriebenen Genderquote bei der Besetzung öffentlicher Ämter trägt die Konzeption den Genderwirkungspotenzialen jedoch indirekt Rechnung. Auf Einzelprojektebene hätten durch eine gendersensible Planung und Umsetzung der Einzelprojekte potenziell weitere Genderwirkungspotenziale genutzt werden können. Aufgrund der Vielzahl und der Diversität der Einzelmaßnahmen kann hier jedoch keine eindeutige Aussage bzgl. konkreter Genderwirkungspotenziale getroffen werden.

Angemessenheit der Konzeption

Die Konzeption des Vorhabens war organisatorisch und finanziell angemessen und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems, insbesondere hinsichtlich der unzureichenden Versorgung mit kommunalen Dienstleistungen und Infrastruktur und der schwachen Entwicklung der lokalen Wirtschaft beizutragen. Hinsichtlich des Problems der grundsätzlich knappen finanziellen Ressourcen der Distrikte im Verhältnis zum hohen Finanzierungsbedarf konnte das Vorhaben ebenfalls einen Beitrag leisten. Dieser ist jedoch begrenzt, zum einen zeitlich auf die entsprechenden Finanzjahre, und zum anderen auf ökonomische Infrastruktur, die geeignet ist, die Einnahmemöglichkeiten der Distrikte zu verbessern, wie z.B. Märkte. Die Kapazitäten des Projektträgers wurden bereits bei Projektprüfung als begrenzt beschrieben. Obwohl sich die Anzahl der Mitarbeiter von 55 in

2012/2013⁴ auf 106 in 2020/2021⁵ erhöht hat, sind die Kapazitäten des Projektträgers nach wie vor begrenzt, da der höheren Anzahl an Mitarbeitern gleichzeitig ein größerer Aufgabenkatalog gegenübersteht. Hier hätte die Konzeption über die vorgesehenen Beratungsdienstleistungen noch stärker auf die knappen Kapazitäten des Projektträgers abstellen können.

Insgesamt ist die Konzeption der Maßnahme jedoch plausibel und das Zielsystem ist grundsätzlich nachvollziehbar und anhand der Indikatoren überprüfbar.

Die bei Konzeption angenommenen Wirkungszusammenhänge lassen sich in drei Wirkungsstränge unterteilen, die in der folgenden Grafik dargestellt sind. Der erste Wirkungsstrang „Bereitstellung von finanziellen Mitteln an den Projektträger (Input) → Implementierung relevanter lokaler Infrastrukturprojekte in allen Distrikten (Output) → Nutzung und Unterhaltung der implementierten Infrastrukturprojekte (Outcome) → Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung mit relevanter und bedarfsgerechter Infrastruktur und Dienstleistungen sowie Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung (Verbesserung der Lebensbedingungen) (Impact)“ ist plausibel. Allerdings wird die Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung mit relevanter und bedarfsgerechter Infrastruktur retrospektiv auf Outcome-Ebene angesiedelt. An der Schnittstelle zwischen Output und Outcome liegt der Wirkungskette die Annahme zugrunde, dass die Bevölkerung bei der Identifizierung und Überwachung der Infrastruktur beteiligt ist. Dies ist in der Wirkungslogik des Vorhabens eine wichtige Voraussetzung für die Implementierung bedarfsgerechter Infrastruktur sowie für deren Nutzung. Die hier zugrundeliegende Annahme wird im dritten Wirkungsstrang explizit genannt.

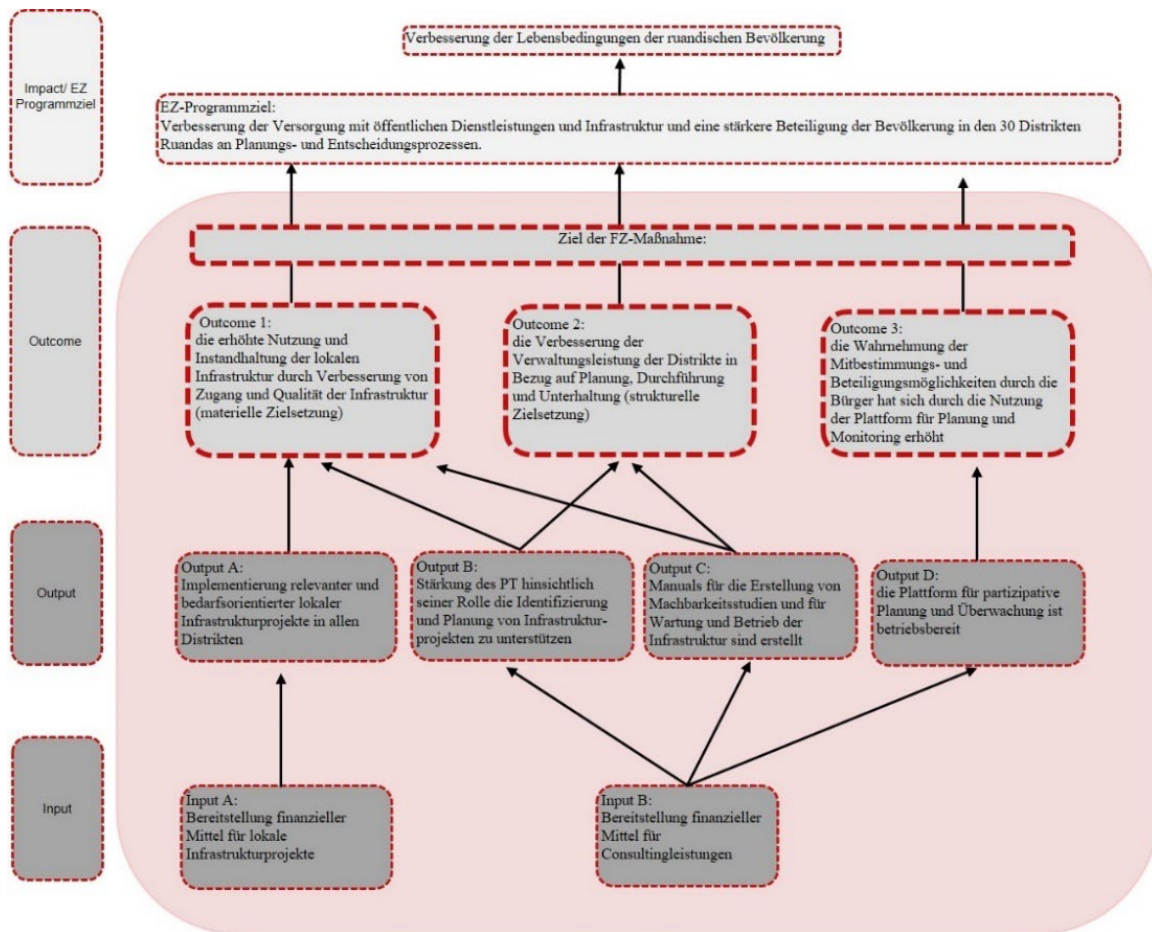
Der zweite Wirkungsstrang „Bereitstellung von Consultingleistungen (Entwicklung von Richtlinien für die Erstellung von Machbarkeitsstudien, gezielte Beratung des Projektträgers) (Input) → Stärkung des PT hinsichtlich seiner Rolle die Identifizierung und Planung von Infrastrukturprojekten zu unterstützen (Output) → Verbesserung der strategischen Planung auf Distriktebene (Outcome) → Verbesserung der Dienstleistungserbringung und Förderung der lokalen ökonomischen Entwicklung (Impact)“ ist grundsätzlich plausibel. Auch hier werden jedoch die Wirkungsebenen teilweise verschoben (siehe Grafik).

Der dritte Wirkungsstrang zielt auf eine verbesserte Bürgerbeteiligung ab: „Entwicklung einer virtuellen Plattform für partizipative Planung, Entwicklung und Überwachung der Infrastrukturprojekte (Input) → die Plattform für partizipative Planung und Überwachung ist betriebsbereit (Output) → die Projekte werden unter Beteiligung der Bevölkerung identifiziert, geplant und überwacht (Outcome) → die Bürgerbeteiligung hat sich erhöht (Impact)“ ist in sich ebenfalls plausibel. Analog zu den ersten beiden Wirkungssträngen werden die Zielebenen teilweise angepasst (siehe Grafik).

⁴ Rwanda Local Development Support Fund. Annual Activity Report 2012-2013. The Republic of Rwanda.

⁵ Local Administrative Entities Development Agency (LODA). Annual Activity Report. Fiscal Year 2020/2021. The Republic of Rwanda.

Das angepasste Zielsystem sieht wie folgt aus:



Quelle: Eigene Darstellung FZ E.

Hinsichtlich eines ganzheitlichen Ansatzes nachhaltiger Entwicklung stellte das Vorhaben insbesondere auf die ökonomische und soziale Dimension der Nachhaltigkeit ab, was an der Zielsetzung auf Impact-Ebene deutlich wird. Der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit wurde darüber hinaus durch die Anwendung der nationalen Allokationsformel für die Verteilung der Mittel von nationaler auf subnationale Ebene, welche u.a. den Armutsanteil in der Bevölkerung berücksichtigt und durch die Definition der Zielgruppe (Gesamtbevölkerung in den 30 Distrikten Ruandas) Rechnung getragen. Die ökologische Dimension wurde auf Einzelprojektebene durch einzelne Vorhaben im Bereich Umwelt und natürliche Ressourcen adressiert. Es wurde konzeptionell jedoch kein besonderer Fokus auf die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit gelegt.

Das FZ-Vorhaben war bereits zum Zeitpunkt der Projektprüfung in ein EZ-Programm eingebettet. Das EZ-Programmziel lautete wie folgt: „Durch die Unterstützung der Umsetzung der dritten Phase der Dezentralisierung in Ruanda trägt die deutsche Zusammenarbeit zur Verbesserung der lokalen Infrastruktur und Dienstleistungserbringung sowie zu einer Erhöhung der Bürgerbeteiligung bei.“ Die Verbesserung der Dienstleistungserbringung wird durch die Finanzierung lokaler Infrastruktur unmittelbar adressiert. Die Bürgerbeteiligung spielt im Rahmen des Vorhabens zum einen eine wichtige Rolle als Voraussetzung bei der partizipativen Erstellung der Distriktentwicklungspläne, zum anderen soll die Bürgerbeteiligung laut Konzeption durch die Entwicklung einer sogenannten Citizen Monitoring Plattform zur partizipativen Planung, Verortung und Überwachung von Einzelprojekten direkt erhöht werden. Damit war das Vorhaben konzeptionell geeignet zur Erreichung der Ziele des EZ-Programms beizutragen.

Reaktion auf Veränderungen/ Anpassungsfähigkeit

Das Vorhaben wurde während der Implementierung nicht wesentlich angepasst.

Zusammenfassung der Benotung

Mit der Unterstützung der Distrikte bei der Versorgung der Bevölkerung mit relevanter und bedarfsgerechter Infrastruktur, die potenziell geeignet ist die wirtschaftliche und soziale Entwicklung auf lokaler Ebene zu stimulieren und einer besseren Dienstleistungserbringung geht das Vorhaben mit den politischen Zielen und Prioritäten Hand in Hand. Die Konzeption der Maßnahme und die zugrundeliegenden Wirkungszusammenhänge sind nachvollziehbar und angemessen. Das Vorhaben trägt zudem den Bedürfnissen und Kapazitäten der Zielgruppe Rechnung. Einzig bei der Berücksichtigung der Bedürfnisse vulnerabler Teile der Zielgruppe werden leichte Abstriche gemacht. Den Bedürfnissen von Frauen wird zwar durch die gesetzlich vorgegebene Beteiligung von Frauen in entscheidungsfindenden Gremien indirekt Rechnung getragen, auf die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen wird jedoch nicht explizit eingegangen, obwohl diese in der Zielgruppenanalyse als potenziell vulnerable Teile der Zielgruppe identifiziert worden sind. Zudem hätten die knappen Kapazitäten des Projektträgers stärker bei der Konzeption des Vorhabens berücksichtigt werden können. Insgesamt wird die Relevanz des Vorhabens mit erfolgreich beurteilt, da die einzelnen Bewertungsdimensionen überwiegend mit erfolgreich beurteilt worden sind.

Relevanz: 2

Kohärenz

Interne Kohärenz

Das zu evaluierende FZ-Vorhaben ist Teil des EZ-Programms Unterstützung der Dezentralisierung als Beitrag zur Guten Regierungsführung. Das Programm ist arbeitsteilig konzipiert und die Maßnahmen greifen konzeptionell sinnvoll ineinander. Die hier evaluierten FZ-Maßnahmen konzentrieren sich vor allem auf die Finanzierung kommunaler Infrastruktur auf Distriktebene sowie auf die investitionsbegleitende Stärkung der institutionellen Kapazitäten auf Trägerseite und damit indirekt auf Distriktebene. Zusätzlich förderte die FZ im Rahmen des EZ-Programms Maßnahmen zur Unterstützung des Umwelt- und Klimaschutzes auf lokaler Ebene, was ebenfalls die Kapazitäten auf Distriktebene bzgl. der genannten Themen gestärkt hat. Die TZ unterstützt komplementär die Reformfelder lokale Dienstleistungserbringung, bürgerorientierte lokale Regierungsführung sowie Fiskaldezentralisierung und lokales öffentliches Finanzmanagement. Außerhalb des EZ-Programms unterstützt die FZ die Umsetzung des Public Financial Management Sector Strategic Plans, welcher auf die Verbesserung der Qualität des öffentlichen Finanzwesens abzielt. Auf Distriktebene werden in diesem Rahmen Maßnahmen zur Erhöhung der Eigeneinnahmen adressiert, was wiederum ein wichtiger Bestandteil der fiskalischen Dezentralisierung ist. Darüber hinaus ist die Maßnahme konsistent mit wichtigen internationalen Normen und Standards zu denen sich die deutsche EZ bekennt.

Externe Kohärenz

Durch die Bereitstellung finanzieller Mittel an die Distrikte über LODA werden den Distrikten neben den knappen nationalen Budgetzuweisungen insgesamt mehr Mittel zur Verfügung gestellt, um die Dienstleistungserbringung und die Infrastruktur auf lokaler Ebene zu verbessern. Zum Zeitpunkt der Konzeption belief sich das Investitionsvolumen für landesweit geplante Infrastrukturprojekte auf rd. 100 Mio. EUR. Rd. 70 % entstammten dem ruandischen Haushalt, während die anderen 30 % von der Gebergemeinschaft, darunter Deutschland, zur Verfügung gestellt wurden. Damit unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen der Partnerregierung in Hinblick auf eine bessere Ausstattung der Distrikte mit finanziellen Ressourcen sowie bzgl. der Verbesserung der Dienstleistungserbringung auf lokaler Ebene.

Die Konzeption der Maßnahme ist mit den Aktivitäten anderer Geber, insbesondere mit den Niederlanden und Belgien, die den Distrikten ebenfalls Mittel über LODA bereitstellen, abgestimmt und ist als Kofinanzierung zu deren Engagement zu verstehen. Der Geberdialog bzgl. der Sektorstrategieentwicklung findet in der von MINALOC geleiteten Sektorarbeitsgruppe statt. Deutschland hatte bis 2022 den Co-Vorsitz der Gruppe inne.

Die Konzeption der Maßnahme wurde überwiegend auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen für die Umsetzung der geplanten Aktivitäten angelegt. Wie bei Konzeption vorgesehen, wurde für die Verteilung der FZ-Mittel an die Distrikte die nationale Allokationsformel genutzt. Zudem sollte die Ausschreibung und die Vergabe der Einzelprojekte nach nationalen Verfahren erfolgen, was auch umgesetzt wurde. Die Planung der durch den FZ-Beitrag finanzierten bzw. kofinanzierten Aktivitäten sollte, wie alle Aktivitäten der Distrikte, in Abstimmung mit dem nationalen Budgetprozess erfolgen, was ebenfalls umgesetzt worden ist. Die Abwicklung der Auszahlungen

über einen Dispositionsfonds erforderte die Schaffung von Sonderkonten auf Distriktebene, was zwar nicht in der Verwendung der Mittel, aber in deren Verwaltung eine Parallelstruktur zu den bestehenden Systemen darstellte.

Für das Monitoring oder die Rechenschaftslegung wurden keine gemeinsamen Systeme mit dem Partner genutzt. Seit 2016 wurden jedoch die jährlichen Fortschrittskontrollen gemeinsam mit der niederländischen und der belgischen Kooperation durchgeführt.

Zusammenfassung der Benotung

Die grundsätzlich arbeitsteilige Konzipierung und das sinnvolle Ineinandergreifen der Maßnahmen auf EZ-Programmebene sind ausschlaggebend für eine erfolgreiche interne Kohärenz der Maßnahme. Das Ziel die Bürgerbeteiligung zu verbessern, ist jedoch vielschichtig und hätte im Sinne einer kohärenten Ausgestaltung der Maßnahmen sowohl von der FZ als auch von der TZ auf verschiedenen Ebenen adressiert werden können. Die externe Kohärenz wird aufgrund der klaren Unterstützung der Eigenanstrengungen des Partners und der überwiegenden Ausrichtung an lokalen Systemen (Allokationsformel, Vergaben, Einbindung in den Budgetprozess) ebenfalls als erfolgreich bewertet. Lediglich die Wahl des Auszahlungsverfahrens, welches eine Parallelstruktur zu den bestehenden Systemen darstellt, führt zu leichten Abzügen. Insgesamt wird die Kohärenz jedoch als erfolgreich bewertet.

Kohärenz: 2

Effektivität

Erreichung der (intendierten) Ziele

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel war (i) die erhöhte Nutzung und Instandhaltung der lokalen Infrastruktur durch Verbesserung von Zugang und Qualität (materielle Zielsetzung), (ii) die Verbesserung der Verwaltungsleistung der Distrikte in Bezug auf Planung, Durchführung und Unterhaltung der Infrastruktur und (iii) eine erhöhte Wahrnehmung der Mitbestimmungs- und Beteiligungsmöglichkeiten bei der Identifizierung und Überwachung der Infrastruktur durch die Bürger (strukturelle Zielsetzung). Die Erreichung des Ziels auf Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status bei PP	Zielwert lt. PP/EPE	Ist-Wert bei EPE
(1) Die errichtete Infrastruktur wird wie geplant genutzt.	73 %	80 %	Erfüllt: Ø 85 %
(2) Die Infrastruktur wird entsprechend der Betriebs- und Wartungskonzepte angemessen unterhalten.	/	80 %	Teilweise erfüllt
(3) Die im FZ Vorhaben entwickelten Richtlinien für Machbarkeitsstudien werden für die Vorbereitung und Planung von wirtschaftlichen und Einkommen generierenden Infrastrukturprojekten angewendet.	0 %	75 %	Erfüllt: 100 %
(4) Die Distrikte nutzen, die im Rahmen des Projekts entwickelte, virtuelle Plattform für partizipative Planung und Monitoring der Infrastrukturprojekte.	0 Distrikte	20 Distrikte	Nicht erfüllt: 0 Distrikte
(5) Die jährlichen Investitionsbudgets der Kommunen reflektieren die Prioritäten in den Distriktentwicklungsplänen.	/	Ja/ nein	Erfüllt: ja
(6) Die jährliche Budgetplanung wird von den Distrikten veröffentlicht.	/	Mind. 24 Distrikte	Erfüllt: mind. 24 Distrikte

(7) Die Distrikte setzen ihre jährlichen Investitionsbudgets um.	/	Mind. 80 % der Distrikte setzen mind. 80 % ihres Investitionsbudgets im entsprechenden Finanzjahr um.	Erfüllt: mind. 80 % der Distrikte setzen mind. 80 % der jährlichen Investitionsbudgets um.
--	---	---	--

Indikator 1: Die durchschnittliche Nutzung von 85 % basiert auf den Nutzungsdaten der während der Evaluierung besichtigten Einzelprojekte⁶, für die eine Erhebung von quantifizierbaren Nutzungsdaten möglich war (9 von 19 Einzelprojekten). Auch für solche Einzelprojekte, für die es nicht möglich war, quantifizierbare Nutzungsdaten zu erheben, hat die Mission den Eindruck gewonnen, dass die errichtete Infrastruktur angemessen genutzt wird. Der Indikator wird daher als erfüllt betrachtet.

Indikator 2: Die Konzepte für Betrieb und Wartung der Infrastruktur sind auf Distriktebene bekannt und die Distriktmitarbeiter werden regelmäßig in ihrer Anwendung geschult. Bei Vor-Ort Gesprächen ist jedoch der Eindruck entstanden, dass die Konzepte den zuständigen Mitarbeitern auf Sektor- und Zellebene und z.B. Mitgliedern von Marktverwaltungskomitees häufig nicht bekannt sind. Dennoch findet augenscheinlich die Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur grundsätzlich in einem akzeptablen Rahmen statt. Für kleinere Reparaturen oder Beschaffung von Ersatzteilen reichen häufig die Nutzungsgebühren, sofern welche erhoben werden. Größere Reparaturen müssen hingegen über Dorf-, Sektor- und Zellebene an den jeweiligen Distrikt kommuniziert werden. Aufgrund knapper Budgets werden die Reparaturen nach Dringlichkeit priorisiert. (vgl. Abschnitt „Kapazität der Beteiligten und Betroffenen“, Nachhaltigkeit). Der Grad der Erfüllung des Indikators konnte nicht quantifiziert werden, wird aber aufgrund der geschilderten Eindrücke als teilweise erfüllt betrachtet.

Indikator 3: Die im Rahmen des Vorhabens erstellten Richtlinien für die Durchführung von Machbarkeitsstudien werden nach Aussage des Projektträgers durchgängig angewendet. Diese Aussage wurde durch eine im Rahmen der Evaluierung durchgeführte Befragung aller Distrikte bestätigt. Ausnahmen gibt es lediglich bei Infrastrukturvorhaben, deren Investitionsvolumen kleiner 50 Mio. RWF ist, da in diesen Fällen nach nationalem Recht keine Machbarkeitsstudie erforderlich ist.

Indikator 4: Die Bürgermonitoring Plattform wird in der bisher entwickelten Form nicht genutzt. Der offizielle Start sollte von einer Aufklärungskampagne begleitet werden. Noch während des Ausschreibungsprozesses für diese Kampagne, der sich aufgrund von Problemen mit dem Beschaffungssystem und eines schwachen Bewerberfeldes verzögerte, wurde festgestellt, dass das Konzept überarbeitet werden muss. Diese Überarbeitung sollte im Rahmen der Phase 7 (BMZ-Nr.: 2017 67 052) erfolgen. Mittlerweile wurde ein Modul zur Nachverfolgung von Bürgerbeschwerden in das Monitoring and Evaluation Information System (MEIS) integriert. Die Bürger können ihre Beschwerden per SMS oder über eine Hotline übermitteln und im System den Status ihrer Beschwerde nachverfolgen. Den Distrikten steht das MEIS für die partizipative Planung und das Monitoring der Projekte zur Verfügung. Dennoch ist der hier genannte Indikator nicht erfüllt.

Indikator 5: Aufgrund begrenzter Budgets können i. d. R. nicht alle in den Distriktentwicklungsplänen enthaltenen Projekte in den Haushalt aufgenommen werden. Die nicht berücksichtigten Projekte werden, sofern sich die Prioritäten nicht ändern in einem der folgenden Jahre berücksichtigt. Nach Auskunft des Projektträgers reflektieren die jährlichen Investitionsbudgets die Prioritäten der Distriktentwicklungspläne⁷. Diese Aussage wird durch eine anonyme, nicht repräsentative Umfrage auf Distriktebene⁸ gestützt. Hier stimmten knapp 80 % der Aussage zu,

⁶ Während der Evaluierung wurden Projekte in folgenden Sektoren besichtigt: Landwirtschaft, Dezentralisierung, Bildung, Gesundheit, Energie/ Elektrifizierung, Privatsektorentwicklung, Wasser, Umwelt- und natürliche Ressourcen, Transport und Städtische Entwicklung und Landmanagement.

⁷ In einem Interview auf Dorfebene wurde der Mission mitgeteilt, dass trotz des unter Relevanz beschriebenen Prozesses zur Erstellung der Distriktentwicklungspläne sich die auf Dorfebene benannten Prioritäten teilweise nicht in den Plänen wiederfinden. Dies könnte darauf hindeuten, dass nicht allein die Abbildung der Distriktentwicklungspläne in den jährlichen Investitionsbudgets, sondern auch die Erstellung der Distriktentwicklungspläne bzw. die Kommunikation über die in die Pläne eingegangenen Prioritäten Potenzial zur Verbesserung bietet.

⁸ Die Aussagen basieren auf einer Online-Befragung mittels Kobo-Toolbox von mehreren Mitarbeitern je Distrikt. Die Umfrage war anonym, so dass nicht nachvollzogen werden kann, von welchen Mitarbeitern und aus welchen Distrikten die Rückläufe kamen. Insgesamt wurden 149 Distriktmitarbeiter aufgefordert an der Befragung teilzunehmen. Die Rücklaufquote lag bei 44 % (66 beantwortete Fragebögen).

dass die jährlichen Investitionsbudgets die Prioritäten aus den Distriktentwicklungsplänen widerspiegeln; knapp 20 % stimmten dieser Aussage nur teilweise zu. Insgesamt wird der Indikator als erfüllt betrachtet.

Indikator 6: Der Prozess sieht vor, dass das jährliche Budget in Anwesenheit der Bürger durch den Gemeinderat genehmigt wird und die jährliche Budgetplanung veröffentlicht wird, so dass alle Bürger Zugang zu diesen Informationen haben. Nach Auskunft des Projektträgers wird dieser Prozess eingehalten. Diese Aussage wird ebenfalls durch die erwähnte Umfrage auf Distriktebene gestützt. Rd. 86 % antworteten, dass die jährliche Budgetplanung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird und gut 10 % antworteten, dass die jährliche Budgetplanung der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wird. In einem Interview auf Dorfebene wurde der Mission zudem mitgeteilt, dass trotz der formal existierenden Rückkopplungsmechanismen die Bürger häufig nicht wüssten, welche Projekte im aktuellen Finanzjahr umgesetzt würden. Auch wenn die Gesamtzahl der Distrikte, die ihr jährliches Budget veröffentlichen aufgrund der unterschiedlichen Aussagen nicht genau quantifiziert werden konnte, kann auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Umfrage auf Distriktebene davon ausgegangen werden, dass in mind. 24 Distrikten die jährliche Budgetplanung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Damit wird der Indikator als erfüllt betrachtet.

Indikator 7: Der Indikator wird basierend auf Informationen des Projektträgers als erfüllt betrachtet. Diese Aussage wird ebenfalls durch die Umfrage auf Distriktebene gestützt. Hier antworteten rd. 83 %, dass das zur Verfügung stehende Budget im letzten Finanzjahr zu mind. 80 % umgesetzt worden ist, rd. 7 % der Befragten, sagten, dass das Budget zu 60-80 % umgesetzt worden ist und gut 4 % gaben die Budgetumsetzung im letzten Finanzjahr mit 20-60 % an.

Beitrag zur Erreichung der Ziele

Die Finanzierung von kommunalen Infrastrukturvorhaben über den Projektträger stand im Mittelpunkt des FZ-Vorhabens. Darüber hinaus sollten Consultingleistungen finanziert werden, um den Projektträger und somit indirekt die Distrikte bei der Projektidentifizierung und -planung sowie bei der Förderung von Local Economic Development zu stärken. Zusätzlich zu dieser strategischen und institutionellen Unterstützung sollten Richtlinien für die Durchführung von Machbarkeitsstudien für wirtschaftliche Infrastruktur und Manuals für Betrieb und Instandhaltung der verschiedenen Infrastrukturstypen entwickelt werden. Außerdem sollte im Rahmen des Vorhabens eine Monitoring and Evaluation Datenbank und eine internetbasierte Bürgermonitoring Plattform erstellt werden. Alle genannten Outputs wurden wie geplant erbracht. Die Bürgermonitoring Plattform wurde im Rahmen des Vorhabens erstellt, jedoch nicht ausgerollt (vgl. Abschnitt „Erreichung der (intendierten) Ziele“, Effektivität).

Die Nutzung der beschriebenen Outputs unterscheidet sich je nach Infrastrukturstyp, liegt aber für die besichtigte Infrastruktur bei durchschnittlich 85 % (vgl. Indikator 1). Die im Rahmen des Vorhabens erstellten Richtlinien für die Durchführung von Machbarkeitsstudien wird nach Aussage des Projektträgers durchgängig angewendet (vgl. Indikator 3). Die internetbasierte Bürgermonitoring Plattform wird in ihrer im Rahmen des hier evaluierten Vorhabens entwickelten Form nicht genutzt (vgl. Indikator 4).

Während der Evaluierung konnte kein Hinweis darauf gefunden werden, dass der Zugang zu den erbrachten Outputs für bestimmte Gruppen systematisch nicht gewährleistet ist. Allerdings ist aufgrund der Diversität der implementierten Infrastrukturmaßnahmen der Zugang zu dieser sehr unterschiedlich geregelt (z.B. Schule vs. Straßenbeleuchtung). Wohingegen die Straßenbeleuchtung den Charakter eines öffentlichen Gutes aufweist und von jedem genutzt werden kann, ohne dass dies die Nutzung durch andere einschränkt, ist die Nutzung von (technischen) Schulen nur gegen Gebühren möglich, was besonders armen Bevölkerungsgruppen grundsätzlich den Zugang erschweren kann. Die Schulgebühren liegen pro Schüler und Trimester bei 81.000 RWF was bei einem GDP pro Kopf i. H. v. 824.345 RWF rd. 30 % ausmacht. Nach Aussage des Schuldirektors hat die Schule für den Fall, dass bereits eingeschriebene Schüler im Verlauf ihrer Schulzeit die Schulgebühren nicht mehr bezahlen können, ein System eingeführt, welches es diesen Schülern erlaubt, die Schule abzuschließen. Kann ein Schüler die Schulgebühren nicht mehr bezahlen, darf er die Schule weiter besuchen und das Abschlussexamen machen. Das Zertifikat bekommen die säumigen Schüler erst ausgehändigt, sobald sie die Schulgebühren nachgezahlt haben. Nach Aussage der Schule konnten bisher alle Schüler innerhalb kurzer Zeit die ausstehenden Schulgebühren zurückzahlen, da sie durch ihre Ausbildung auch ohne Zertifikat gut bezahlte Arbeitsangebote bekommen hätten. Dieses „System“ trägt grundsätzlich dazu bei bestehende Zugangshürden für arme Schüler zu senken, da sie so nicht dem Risiko ausgesetzt sind, dass sie ein relativ zu ihren finanziellen Verhältnissen hohes Investment in ihre Ausbildung tätigen, welches „umsonst“ ist, wenn sie die Schule aufgrund finanzieller Probleme frühzeitig abbrechen müssen. Ein weiteres positives Beispiel für die kulturelle Annehmbarkeit der finanzierten Infrastruktur sind die besuchten öffentlichen Toiletten, welche sowohl über Toilettenpapier als auch über kleine Gefäße mit Wasser zur Analreinigung für jene, die dazu aus kulturellen oder religiösen Gründen

angehalten sind, verfügen. Ein Beispiel, in dem der Zugang zu dem erbrachten Output für einige Haushalte schwieriger ist, ist ein Elektrifizierungsprojekt im Kamanyi-Distrikt. Entlang einer 5 km langen Stromleitung wurden die angrenzenden Dörfer an die Stromversorgung angeschlossen. Für Haushalte, die 40 m oder weiter von der Hauptleitung entfernt wohnen, war ein Anschluss häufig nicht möglich, da dieser aufgrund der Entfernung der Häuser zur Hauptleitung zu kostspielig war. Die Haushalte wiederum, die in der 40 m Zone entlang der Stromleitung leben, wurden umsonst angeschlossen. Der Hauptzweck des Vorhabens bestand allerdings in erster Linie darin, ein Gesundheitszentrum an die Stromversorgung anzuschließen, weshalb der kostenlose Anschluss der Anwohner, die nicht weiter als 40 m von der Stromleitung entfernt leben, als positive nicht-intendierte Wirkung bewertet wird. Zudem sind die Zugangsbeschränkungen technischer Natur und nicht strukturell bedingt.

Insgesamt hat das Vorhaben zur Erreichung der Ziele sowohl auf materieller als auch auf struktureller Ebene und auf Ebene der intendiert Begünstigten beigetragen. Darüber hinaus liegen keine disaggregierten Daten für unterschiedliche Teile der Zielgruppe vor. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich die positiven Wirkungen auch auf Frauen und Jugendliche, die laut Zielgruppenanalyse vulnerable Teile der Zielgruppe sind, erstrecken. Bestimmte Einzelprojekte, wie z.B. Straßen sind aufgrund der bestehenden Maintenance-Konzepte, wonach die routinemäßige Wartung u.a. entweder durch Jugendliche oder Menschen der Ubudehe-Kategorie E⁹ durchgeführt werden kann, jedoch geeignet, um vulnerable Teile der Zielgruppe durch die Schaffung zusätzlicher Einkommensmöglichkeiten besonders zu fördern (vgl. Abschnitt „Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen“, Nachhaltigkeit). Gemessen an der internationalen Armutslinie leben in Ruanda 2 % mehr Frauen als Männer in Armut, entsprechend kann davon ausgegangen werden, dass auch die höchste ruandische Armutskategorie (Ubudehe E) mehr Frauen als Männer umfasst. Daher wird davon ausgegangen, dass die beschriebenen Wartungsansätze Frauen besonders zugutekommen.

Qualität der Implementierung

Die Qualität der Implementierung der Maßnahme durch den Projektträger in Hinblick auf die Zielerreichung ist als zufriedenstellend zu bewerten und hat sich über die Jahre durch die Anwendung der Richtlinien für die Erstellung von Machbarkeitsstudien verbessert. Der überwiegend gute Zustand der besichtigten Infrastruktur kann auch auf eine gute technische Ausführung beim Bau der Infrastruktur zurückgeführt werden, was ein Indiz für eine angemessene Implementierung und Steuerung der baulichen Maßnahmen ist. In dem Vorhaben gab es keinen Implementierungsconsultant, der die allgemeine Steuerung des Vorhabens übernommen hat. Insbesondere bei den Ausschreibungen der verschiedenen Consultingleistungen ist es zu Verzögerungen gekommen. Teilweise ist dies auf begrenzte Kapazitäten beim Projektträger und damit auf eine unzureichende Steuerung auf dieser Ebene zurückzuführen. Gender-Ergebnisse oder Risiken im Bereich Gender wurden während der Implementierung nicht überprüft oder anderweitig berücksichtigt. Allerdings konnten im Rahmen der Evaluierung keine speziellen Genderrisiken identifiziert werden.

Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)

Während der Standortbesichtigungen und durch Interviews konnten auf Einzelprojektebene i. d. R. keine nicht-intendierten positiven oder negativen Wirkungen festgestellt werden. Ausnahmen sind das bereits erwähnte Elektrifizierungsprojekt (vgl. Abschnitt „Beitrag zur Erreichung der Ziele“, Effektivität) in dessen Rahmen Anwohner, die in einer Entfernung von bis zu 40 m zur Hauptleitung wohnen, kostenlos an das Stromnetz angeschlossen wurden. In einem Terrassierungsprojekt wurde erwähnt, dass die höheren Einkommensmöglichkeiten durch die angelegten Terrassen auch zu einer Verringerung der Migration und zu einer Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen für die ansässige Bevölkerung geführt haben. In Bezug auf die sechs BMZ-Qualitätsmerkmale konnten auf Ebene der besuchten Einzelprojekte keine nicht-intendierten Wirkungen identifiziert werden. Auf struktureller Ebene wurde ebenfalls kein Hinweis auf nicht intendierte positive oder negative Wirkungen gefunden.

Zusammenfassung der Benotung

Die intendierten Ziele der Maßnahme wurden überwiegend erreicht. Von sieben definierten Indikatoren wurden fünf als erfüllt, einer als teilweise erfüllt und einer als nicht erfüllt bewertet, damit gilt die Zielerreichung als erfolgreich. Zudem wurden die geplanten Outputs alle erbracht und werden überwiegend genutzt. Bzgl. eines gleichberechtigten Zugangs zu den Outputs konnten keine strukturellen Hindernisse identifiziert werden. Obwohl

⁹ Ubudehe ist ein Programm, welches Haushalte anhand verschiedener Kriterien in Armutskategorien einteilt, um zur Armutsreduktion beizutragen. Je nach Ubudehe-Kategorie sind Haushalte z.B. berechtigt an sozialen Sicherungsprogrammen teilzunehmen, Zugang zu kostenloser medizinischer Versorgung zu bekommen, etc.. Es gibt fünf Kategorien A bis E; wobei sich die wohlhabendsten Haushalte in der Kategorie A und die ärmsten in der Kategorie E wiederfinden.

Genderwirkungspotenziale nicht gezielt adressiert worden sind, hat das Vorhaben auf Ebene einiger Einzelprojekte dazu geführt, dass Frauen und Jugendlichen zusätzliche Einkommensmöglichkeiten entstehen und diese sich so besserstellen können. Nicht-intendierte negative Wirkungen wurden nicht identifiziert, nicht-intendierte positive Wirkungen konnten auf Ebene des Gesamtvorhabens ebenfalls nicht und auf Einzelprojektebene nur in Ausnahmefällen identifiziert werden. Insgesamt wird die Effektivität des Vorhabens mit erfolgreich beurteilt.

Effektivität: 2

Effizienz

Produktionseffizienz

Die Gesamtkosten des FZ-Programms richteten sich nach dem zur Verfügung stehenden Finanzierungsrahmen der jeweiligen Phasen (vgl. Aufschlüsselung der Gesamtkosten). Mit den Mitteln der hier evaluierten Phasen wurden insgesamt 457 Einzelmaßnahmen kofinanziert sowie Consultingleistungen finanziert. Der Anteil der Consultingkosten lag in den einzelnen Phasen zwischen fünf und 13 %. Inhaltlich zielten die Consultingleistungen auf eine strategische und institutionelle Unterstützung des Projektträgers sowie auf die Entwicklung verschiedener (IT-) Produkte (Bürgermonitoring Plattform, M&E Datenbank, Handbücher für Machbarkeitsstudien, Betrieb und Instandhaltung). Ein klassischer Implementierungsconsultant wurde in den evaluierten Vorhaben nicht eingesetzt. Damit ist ein Vergleich der Consultingkosten mit anderen Vorhaben schwierig und die tatsächlich angefallenen Consultingkosten werden mit den geplanten Kosten verglichen. Der Anteil der Consultingkosten lag in allen Phasen mit Ausnahme der Phasen 4 und 6 weit unterhalb des veranschlagten Maximalbetrags. Die Mittel der dritten Phase sind sogar zu 100 % in die Implementierung von Infrastruktur geflossen. In der Phase 4 hat es hinsichtlich der Consultingkosten eine Steigerung um rd. 74 % gegeben, was beachtlich ist. Dieser Anstieg ist auf eine Verstärkung der begleitenden Maßnahmen auf Bitten des Projektträgers zurückzuführen. In der Phase 6 kam es zu einer leichten Steigerung der Consultingkosten um 6 %. Die Anzahl der implementierten Infrastrukturmaßnahmen je BMZ-Nr. und der Anteil der Consultingkosten ist der untenstehenden Tabelle zu entnehmen:

BMZ-Nr.	Anzahl kofinanzierter Einzelmaßnahmen	Anteil Consultingkosten (in %) (Plan)	Anteil Consultingkosten (in %) (Ist)
2011 65 802 - Phase 2	150	bis zu 10,0	5,0
2013 66 558 - Phase 3	69 ¹	Bis zu 10,0	0,0
2013 66 731 - Phase 4	88	Bis zu 7,7	13,4
2014 67 596 - Phase 5	101	Bis zu 8,3	4,6
2014 67 059 - Phase 6	49	Bis zu 10,0	10,6

Tabelle 1: Anteil Consultingkosten Soll-Ist-Vergleich

Prozentual lag der Finanzierungsanteil durch den FZ-Beitrag in den kofinanzierten Projekten über alle Phasen bei durchschnittlich 15,46 %¹⁰, die übrigen 84,54 % wurden durch andere Geber und aus Zuweisungen der russischen Regierung finanziert. Die finanziellen Inputs der FZ-Maßnahme konzentrierten sich auf folgende Sektoren: Transport (112), Elektrifizierung/ Energie (52), Bildung (14), Gesundheit (32), Wasserver- und Abwasserentsorgung (53), Dezentralisierung (15), Landwirtschaft (11), Umwelt und natürliche Ressourcen (9), Städtische Entwicklung und Landmanagement (5), Privatsektorentwicklung (47), Sport und Kultur (7). Ein Großteil des Gesamtinvestitionsvolumens entfiel auf die Sektoren Transport (ca. 40 %), Wasserver- und Abwasserentsorgung (ca. 16 %) und Elektrifizierung und Energie (ca. 15 %).

Die bauliche Qualität der Infrastruktur ist für die besuchten Einzelmaßnahmen überwiegend als gut zu bewerten. Die Ausschreibungen der Baumaßnahmen wurden nach lokalen Richtlinien und Standards vergeben. Kosten auf Einzelprojektebene können im Rahmen der Evaluierung nicht im Einzelnen nachvollzogen werden, aufgrund der Nutzung lokaler Vergabeverfahren wird jedoch davon ausgegangen, dass das Verhältnis von Inputs zu Outputs

¹⁰ Die BMZ-Nr. 2013 66 731 ist nicht in die Betrachtung einbezogen, da für diese BMZ-Nr. keine Informationen zum Gesamtinvestitionsvolumen je Einzelprojekt und somit auch nicht zum Kofinanzierungsanteil vorlagen

regional angemessen ist. Die Vielzahl der Einzelmaßnahmen in unterschiedlichen Sektoren erschwert die einzelwirtschaftliche Bewertung erheblich. So liegen z.B. keine Vergleiche zu spezifischen Kosten vor. Basierend auf Gesprächen mit den Distrikten als verantwortliche Bauherren und mit dem Projektträger wird davon ausgegangen, dass Inputs und Outputs in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen.

Es gibt keinen Hinweis darauf, dass die Outputs durch einen alternativen Einsatz von Inputs und bei Beibehaltung der multiplen Zielsetzung auf materieller und struktureller Ebene hätten erhöht werden können.

Die tatsächliche Implementierungsdauer lag in fast allen Phasen deutlich über der geplanten (siehe Tabelle). Die Höhe der Auszahlungen zum geplanten Implementierungsende der jeweiligen Phase war jedoch mit 90 bis 100 % (je nach Phase) des gesamten Finanzierungsbeitrags sehr hoch. Die Auszahlungen an den Projektträger für die Infrastrukturkomponente sind in allen Phasen im Zeitraum der geplanten Implementierung erfolgt. Die Auszahlung an die Distrikte erfolgte jedoch auf Basis der Budgetplanung für das jeweilige Finanzjahr. Die hier betrachteten Verzögerungen in der Implementierung sind im Wesentlichen auf verschiedene Consultingleistungen zurückzuführen. Zu Verzögerungen ist es vor allem bei der Ausschreibung der Consultingleistungen gekommen, teilweise aufgrund begrenzter Kapazitäten beim Projektträger. Bei der Implementierung der Bürgermonitoring-Plattform ist es aufgrund von Verhandlungen mit dem Mobilfunkanbieter zu Verzögerungen gekommen.

BMZ-Nr.	Implementierungsdauer in Monaten (Plan)	Implementierungsdauer in Monaten (Ist)	Auszahlungsstand zum geplanten Implementierungsende (in %)
2011 65 802 – Phase 2	36	63	98
2013 66 558 – Phase 3	24	50	100
2013 66 731 – Phase 4	30	43	90
2014 67 596 – Phase 5	30	46	99
2014 67059 – Phase 6	30	37	90

Tabelle 2: Implementierungsdauer Soll-Ist-Vergleich

Die vertraglich vereinbarte Management Fee lag über alle Phasen bei durchschnittlich 0,81 %, wobei die Management Fee über die Jahre aufgrund eines erweiterten Aufgabenspektrums angestiegen ist. Insgesamt wird die Höhe der Management Fee als angemessen bewertet.

Allokationseffizienz

Neben der Wirkung auf materieller Ebene spielen bei dem Vorhaben auch Zielsetzungen auf struktureller Ebene (Verbesserung der Verwaltungsleistung auf Distriktebene und erhöhte Bürgerbeteiligung) eine wichtige Rolle. Insbesondere für die Zielerreichung auf struktureller Ebene war es ausschlaggebend, dass die FZ-Mittel an die Distrikte weitergeleitet worden sind und diese die Planung und Implementierung der Einzelmaßnahmen mit Unterstützung durch LODA übernommen haben. Bei der Mittelzuweisung an die Distrikte wurde die nationale Allokationsformel (vgl. Abschnitt „Ausrichtung an Politiken und Prioritäten“, Relevanz) berücksichtigt. Die Auswahl der finanzierten Einzelvorhaben erfolgte anhand der unter Beteiligung der Bevölkerung erstellten Distriktentwicklungspläne. Dies, der angewandte Allokationsmechanismus sowie die Verwendung des Dispositionsfondsverfahrens führten dazu, dass die je Einzelmaßnahme zur Verfügung stehenden Mittel sehr gering waren, was teilweise zu einer Aufteilung von Einzelprojekten in mehrere Phasen sowie zur vermehrten Ko- statt Vollfinanzierung führte. Die breite Verteilung der Mittel ist jedoch insbesondere in Hinblick auf die strukturelle Zielsetzung und Vermeidung von Konfliktpotenzial durch die Berücksichtigung aller 30 Distrikte als positiv zu bewerten. Die Nutzung des Dispositionsfondsverfahrens hingegen ist unter Effizienzgesichtspunkte zukünftig zu bedenken. Insgesamt wird dennoch einer erfolgreichen Allokationseffizienz ausgegangen.

Die Wirkungen der Maßnahme auf materieller und struktureller Ebene hätten potenziell erhöht werden können, wenn die zur Verfügung stehenden Mittel nicht allein basierend auf der existierenden Allokationsformel, sondern unter Berücksichtigung eines leistungsorientierten Ansatzes auf die Distrikte verteilt worden wären. Allerdings führt dies dazu, dass schwächere Distrikte und damit tendenziell ärmere Teile der Bevölkerung weniger von der Maßnahme profitieren und dass Distrikte, die häufig finanziell ohnehin bessergestellt sind, überproportional viele

zusätzliche Mittel erhalten. Zudem wäre ein leistungsbasierter Ansatz in der Mittelallokation eine Abweichung von der Nutzung der lokalen Systeme gewesen und auch den nationalen Dezentralisierungszielen der Anfangsjahre (Aussöhnung und Stärkung des sozialen Zusammenhalts) konnte und kann durch eine breite Verteilung der Mittel besser Rechnung getragen werden.

Zusammenfassung der Benotung

Die Produktionseffizienz wird insbesondere aufgrund der zufriedenstellenden baulichen Qualität als erfolgreich beurteilt. Die Allokationseffizienz wird ebenfalls als erfolgreich betrachtet. Die erzielten Wirkungen hätten durch eine alternativ konzipierte Maßnahme zwar ggf. erhöht werden können, allerdings ist vor dem geschichtlichen Hintergrund eine höhere Konkurrenz zwischen den Distrikten nicht als positiv zu bewerten. Die zeitliche Effizienz wird als eingeschränkt erfolgreich bewertet. Die Verzögerungen sind zwar erheblich, jedoch wurde ein Großteil der Leistungen im vorgesehenen Zeitraum erbracht. Insgesamt wird die Effizienz als erfolgreich bewertet.

Effizienz: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel war es einen Beitrag zur (i) Verbesserung der Lebensbedingungen der ruandischen Bevölkerung (materielle Zielsetzung), (ii) zu einer Verbesserung der Dienstleistungserbringung und (iii) zu einer erhöhten Bürgerbeteiligung (strukturelle Zielsetzung) zu leisten.

Die Erreichung der Ziele auf Impact-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP	Zielwert gemäß PP	Ist-Wert bei EPE
(1) Anteil der Armen an der ruandischen Bevölkerung (poverty headcount ratio at 2,15 \$ (2017 PPP))	53,7 % (2013) ¹¹	< 30 % ¹²	Nicht erfüllt: 52 % (2016) ⁹
(2) GDP pro Kopf (in current USD)	725 (2012) ⁹	1,240 ¹⁰	Nicht erfüllt: 833 (2021) ⁹
(3) Anteil der Bürger, die mit der Erbringung von Dienstleistungen in der lokalen Verwaltung insgesamt zufrieden sind ¹³	85,5 % (2012)	90 % ¹⁴	Nicht erfüllt: 75,2 % (2020)

Die Indikatoren, die zur Messung der Zielerreichung auf Ebene des Gesamtvorhabens herangezogen werden, sind allesamt nicht erreicht. Dies liegt auch an dem hohen Anspruchsniveau der ruandischen Regierung, die die entsprechenden Zielwerte in internen Strategien formuliert hat. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass für den Indikator 1 eine leicht positive Entwicklung über die Zeit erkennbar ist. Aktuelle Daten liegen hier jedoch nicht vor. Der Indikator 2 hat sich ebenfalls leicht positiv entwickelt, ist aber noch deutlich von dem angestrebten Zielwert entfernt. Die leicht positive Entwicklung wird zusätzlich belegt durch den Human Development Index, welcher von 2012 bis 2019 von 0,434 auf 0,543 gestiegen ist.

¹¹ Quelle: World Development Indicators. Abgerufen am 07.11.2022. Aktuellere Daten sind nicht verfügbar.

¹² Die Zielwerte entstammen der EDPRS 2 der ruandischen Regierung. In Bezug auf Indikator 1 ist jedoch nicht klar, welche Definition von Armut in den nationalen Strategien genutzt wird. Der genannte Zielwert von > 30 % ist jedoch nach keiner der gängigen Armutsdefinitionen erreicht worden.

¹³ Rwanda Governance Scorecard

¹⁴ Der Zielwert entstammt der NST1.

Die Zufriedenheit der Bürger mit der Dienstleistungserbringung durch die lokale Verwaltung ist seit 2012 stark gesunken, und steigt erst seit 2019 wieder langsam an und liegt 2020 bei akzeptablen 75 %. Es liegen keine Informationen vor, die erklären, worauf die seit 2012 rückläufige Entwicklung zurückzuführen ist.

Auf Ebene der Einzelmaßnahmen sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, hingegen deutlicher und unmittelbar feststellbar. Folgende positive Veränderungen wurden bei Vor-Ort-Besuchen der Einzelprojektebene festgestellt:

Rwesero Modern Market/ Distrikt Nyamasheke: Das Evaluierungsteam wurde von den Vertretern des Marktkomitees, des Distrikts und des Sektors darüber informiert, dass in der Umgebung des Markts, seit dessen Inbetriebnahme zusätzliche Geschäfte entstanden sind, welche auch an nicht Markttagen geöffnet sind. Nach Einschätzung der Interviewpartner hat der Bau des Markts zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und somit zur ökonomischen Entwicklung des Sektors beigetragen.

Videokonferenzraum im Distrikt Karongi (Distriktbüro): In Gesprächen mit verschiedenen Distriktmitarbeitern wurde deutlich, dass die Nutzung des Videokonferenzraums für Besprechungen mit Partnern/Stakeholdern in Kigali zu einer Verringerung der Reisen der Distriktmitarbeiter nach Kigali geführt hat, insbesondere während der Pandemie. Dadurch erhöhte sich die Anwesenheitszeit der Distriktmitarbeiter im Distriktbüro, was eine verlässliche und höhere Ansprechbarkeit und somit eine verbesserte Dienstleistungserbringung für die Bürger zur Folge hat.

Öffentliche Beleuchtung in der Stadt Karongi: Nach Angaben von Bezirksvertretern und Bürgern von Karongi führt die öffentliche Beleuchtung zu weniger Autounfällen und mehr Sicherheit in der Stadt. Dies wiederum führt zu längeren Öffnungszeiten von Geschäften in der Umgebung, einer wachsenden Zahl von Menschen, die in den Abendstunden Sport treiben und zu positiven Auswirkungen für Touristen, die sich auch in den Abendstunden in der Stadt bewegen und Angebote, wie Essen oder Einkaufen gehen, annehmen.

Gesundheitszentrum im Karama-Sektor/ Kamonyi-Distrikt: Laut den Aussagen der Leiterin des Gesundheitszentrums sind die Gesundheitsprobleme in der Umgebung des Zentrums seit dessen Eröffnung zurückgegangen. Das liege vor allem daran, dass der Weg zu dem neu gebauten Gesundheitszentrum nicht mehr so weit sei, was dazu führe, dass die Menschen bei gesundheitlichen Problemen das Gesundheitszentrum früher aufsuchten und somit früher behandelt würden. HIV-Patienten würden durch das neue Gesundheitszentrum kontinuierlich mit Medikamenten versorgt, da es für sie aufgrund der größeren Nähe des Gesundheitszentrums einfacher sei, sich neue Medikamente zu beschaffen. Kranke kommen wegen der Nähe des Gesundheitszentrums und der öffentlichen Beleuchtung auf dem Weg nicht nur tagsüber, sondern in Notfällen auch nachts, was wiederum zu einer früheren Behandlung der Kranken führe. Außerdem hätten viele Haushalte, die in der Nähe des Gesundheitszentrums wohnen, von dem Stromanschluss für das Gesundheitszentrum durch eigene Anschlüsse profitiert.

Regenwasserkanal in Bwishyura: Das Team wurde darüber informiert, dass es vor dem Bau des Regenwasserkanals nur eine tiefe Rinne gab, die die Wassermengen in der Regenzeit nicht fassen konnte. Folglich sei es zu Überschwemmungen der Ernten, weggeschwemmten Häusern und in einigen Fällen zum Verlust von Menschenleben gekommen. Außerdem sei auch stellenweise die Hauptstraße der Stadt überflutet worden. Auch heute ist der Kanal nicht ausreichend groß, um Überschwemmungen immer zu vermeiden. So laufe der Kanal bei sehr starken Regenfällen nach wie vor voll und überflute einige Häuser entlang des Kanals. Als Grund hierfür wurde angegeben, dass der Hang zum Zeitpunkt der Planung des Kanals vor 2013 vollständig landwirtschaftlich genutzt wurde. Seit dem Bau des Kanals wurde der Hang jedoch zunehmend bebaut und auch das Regenwasser von den Hausdächern werde in den Kanal geleitet, was das Fassungsvermögen des Kanals übersteige. Zielgruppe des Vorhabens war die gesamte Bevölkerung Ruandas und somit können die beschriebenen positiven Veränderungen den intendierten Begünstigten zugeordnet werden. Systematisch disaggregierte Informationen für vulnerable Teile der Zielgruppe liegen nicht vor. Jedoch wurde im Rahmen der Evaluierung eine Fokusgruppendifkussion mit Mitgliedern der Ubudehe-Kategorie E durchgeführt. Von den 12 Teilnehmern waren vier Frauen und fünf Jugendliche. Damit gehörten 75 % der Teilnehmer der Fokusgruppendifkussion zu vulnerablen Teilen der Zielgruppe. Insgesamt äußerten sich die Teilnehmer positiv bzgl. der Frage, welchen Einfluss die finanzierte Infrastruktur auf ihre Lebenssituation habe. Basierend auf diesen Erkenntnissen wird davon ausgegangen, dass das Vorhaben auch auf Ebene der vulnerablen Teile der Zielgruppe zu positiven übergeordneten Veränderungen beigetragen hat.

Beitrag zu übergeordneten (intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen

Die durch das Vorhaben finanzierten Einzelmaßnahmen wurden sowohl durch Mittel anderer Geber, Zuweisungen der ruandischen Regierung und durch Eigeneinnahmen der Distrikte finanziert. Die genaue Finanzierungsstruktur auf Einzelprojektebene ist nicht bekannt. Durchschnittlich lag der Anteil des deutschen Beitrags über alle Phasen bei rd. 15,5 % (vgl. Abschnitt „Produktionseffizienz“, Effizienz). Das Gesamtbudget LODAs belief sich in den Finanzjahren 2019/20 bis 2021/22 auf durchschnittlich rd. 233 Mio. EUR, davon entfielen durchschnittlich 3,6 % auf den FZ-Beitrag, 27,5 % auf andere Geber und 68,9 % auf die ruandische Regierung. Entsprechend ist der Beitrag der Maßnahme zu den festgestellten übergeordneten Veränderungen, die nicht nur aus den kofinanzierten, sondern aus allen von LODA umgesetzten Projekten resultieren, einzuschätzen.

Auf Ebene der finanzierten Einzelprojekte hat die Maßnahme Wirkungen entfaltet, die auch auf übergeordneter Ebene spürbar sind. Gemessen an den Indikatoren auf Ebene der Gesamtmaßnahme konnte das Vorhaben seine Ziele vor allem aufgrund der ambitionierten Zielformulierung seitens der ruandischen Partner nicht erreichen. (Vgl. Abschnitt „Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen“, Übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen).

Es ist plausibel, dass das Vorhaben sowohl auf Ebene der intendierten Begünstigten als auch auf Ebene vulnerabler Teile der Zielgruppe zu übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen beigetragen hat.

Das Vorhaben entfaltet vor allem durch die Consultingleistungen Breitenwirksamkeit. Die Richtlinien zur Erstellung von Machbarkeitsstudien und die Manuals für Betrieb und Instandhaltung kommen nicht nur bei Projekten zur Anwendung, die durch FZ-Beiträge kofinanziert wurden, sondern werden mittlerweile für alle Infrastrukturmaßnahmen, die durch den Projektträger geplant und implementiert werden, angewendet.

Ohne das Vorhaben hätten LODA und damit die Distrikte weniger finanzielle Mittel für den Bau von Infrastruktur zur Verfügung gehabt, was die positiven Entwicklungen auf Distriktebene vermutlich zeitlich verzögert hätte. Allerdings war der Anteil der FZ-Gelder am gesamten Budget gering. Wie die Entwicklung hinsichtlich der Dimensionierung der einzelnen Projekte, was zu Beginn der Unterstützung durch die FZ ein Problem darstellte, welches durch die Entwicklung von Richtlinien für die Erstellung von Machbarkeitsstudien adressiert wurde und wie die Themen Betrieb und Instandhaltung verankert worden wären, kann rückblickend schwer beurteilt werden.

Beitrag zu übergeordneten (nicht-intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen

Es ist nicht bekannt, dass es durch das Vorhaben zu übergeordneten nicht-intendierten positiven oder negativen entwicklungspolitischen Veränderungen auf sozialer, ökonomischer oder ökologischer Ebene gekommen ist. Auch in Hinblick auf die sechs Qualitätsmerkmale konnten keine nicht-intendierten Wirkungen festgestellt werden.

Zusammenfassung der Benotung

Die der Evaluierung zugrunde gelegten Indikatoren wurden allesamt nicht erreicht. Dennoch waren die positiven entwicklungspolitischen Veränderungen, zu denen das Vorhaben beigetragen hat, auf Einzelprojektebene direkt greifbar. Aus diesem Grund und aufgrund der Breitenwirksamkeit, die das Vorhaben durch einen vergleichsweise geringen finanziellen Beitrag entfalten konnte, werden die Übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen insgesamt mit eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: 3

Nachhaltigkeit

Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Während der Vor-Ort Besuche entstand der Eindruck, dass die Ownership für alle besichtigten Infrastrukturprojekte sowohl auf Ebene des Projektträgers und der Distrikte als auch auf Ebene der Zielgruppe sehr hoch ist. Die Kapazitäten die positiven Wirkungen des Vorhabens über die Zeit zu erhalten, sind insbesondere in Hinblick auf die finanziellen Ressourcen für Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur unterschiedlich, jedoch grundsätzlich knapp. Im Fall der besuchten Infrastrukturen hat die Mission aufgrund des allgemein guten Zustands der Infrastruktur und durch Gespräche mit den Betreibern sowie mit den Distrikt- und/ oder Sektorangestellten den Eindruck gewonnen, dass die etablierten Systeme in Hinblick auf die routinemäßige Wartung funktionieren. Die Instandhaltung stellt aufgrund der allgemein knappen Budgets eine größere Herausforderung dar. Hier priorisieren die Distrikte die anstehenden Reparaturen häufig nach ihrer Dringlichkeit. Unter Berücksichtigung des allgemein guten Zustands der besuchten Infrastruktur und der Tatsache, dass 71 % der besichtigten Infrastruktur seit mindestens sechs Jahren in Betrieb ist, ist davon auszugehen, dass die positiven Wirkungen der Maßnahme auf materieller Ebene über die Zeit erhalten werden können. Nachfolgend wird beispielhaft auf Wartung und Instandhaltung einiger Infrastrukturtypen eingegangen.

Märkte: Der Betrieb wird durch ein sogenanntes Market Management Committee (MMC) sichergestellt. Die Reinigung als Teil der routinemäßigen Wartung wird von einer beauftragten Reinigungsfirma übernommen, welche direkt vom Distrikt bezahlt wird. Darüberhinausgehende notwendige Reparaturen müssen vom MMC an den Distrikt kommuniziert werden. Der Distrikt führt dann die notwendigen Reparaturen aufgrund der grundsätzlich knappen Budgets in Abhängigkeit ihrer Dringlichkeit durch.

Öffentliche Toiletten: Der Betrieb der besichtigten Toilette, sowie die regelmäßige Säuberung wird durch eine vom Sektor angestellte Aufsichtsperson übernommen. Die Anschaffung von Verbrauchsgütern, wie Toilettenpapier werden aus den Nutzungsgebühren finanziert. Notwendige Instandhaltungen werden zügig durch den zuständigen Sektor durchgeführt.

Straßen: Es gibt vier Ansätze wie Wartung und Instandhaltung durchgeführt werden. Die routinemäßige Wartung, wie Reinigung der Seitenkanäle und der Fahrbahn kann durch sogenannte Youth Cooperatives im Rahmen von Einkommensbeschaffungsmaßnahmen für Jugendliche durchgeführt werden. Für diesen Fall wurde ein Memorandum of Understanding zwischen den Distrikten, dem Jugendministerium und dem Road Management Fund (RMF) abgeschlossen. Die Kosten werden vom RMF übernommen. Routinemäßige Wartung im oben beschriebenen Sinn kann ebenfalls im Rahmen von Unterstützungsmaßnahmen für die ärmsten Bevölkerungsgruppen durch Menschen, welche in die unterste Einkommenskategorie (Ubudehe E) fallen, durchgeführt werden. In diesem Fall werden die Kosten vom Social Protection Fund übernommen. Drittens kann die Reinigung der Seitenkanäle und der Fahrbahn auch durch sogenannte Community Work Einsätze (Umuganda) erfolgen. Umuganda findet in der Regel einmal im Monat unentgeltlich statt. Instandhaltungsmaßnahmen, wie die Erneuerung unbefestigter Straßen und die Ausbesserung und Reparatur von Straßengräben und Kanälen wird durch Fachfirmen übernommen. Die Firmen werden direkt vom Distrikt bezahlt. Hierfür stehen den Distrikten zweckgebundene Mittel (earmarked funds) zur Verfügung. Auch wenn das Erscheinungsbild der Straßen i.d.R. gut war, wurde die Evaluierungsmission darauf hingewiesen, dass die finanziellen Mittel für Instandhaltungsmaßnahmen sehr begrenzt sind.

Gesundheitszentren: Routinemäßige Wartung, wie kleinere Reparaturen, z.B. von Fenstern, Türgriffen, etc. wird direkt vom Gesundheitszentrum aus eigenen Einnahmen bezahlt. Größere notwendige bauliche Instandhaltungsmaßnahmen werden vom Gesundheitszentrum an den Distrikt kommuniziert und je nach Dringlichkeit aus dem Budget für Instandhaltung oder aus eigenen Einnahmen des Distrikts bezahlt. Notwendige Reparaturen von medizinischem Equipment werden an das nächstgelegene Krankenhaus kommuniziert und von deren technischen Angestellten ausgeführt.

Secondary Schools: Da es sich bei der besuchten Schule um eine technische Schule, welche u.a. das Maurerhandwerk leert, handelt, werden die routinemäßigen Instandhaltungsmaßnahmen, wie z.B. die Reparatur von Estrich und Wandputz im Rahmen von praktischen Übungen von den Schülern durchgeführt.

Die Kapazitäten des Projektträgers haben sich über die Jahre erhöht (vgl. Abschnitt „Angemessenheit der Konzeption“, Relevanz) sind jedoch insbesondere in Anbetracht des stetig steigenden Aufgabenumfanges als knapp

einzuschätzen. Auf Distriktebene arbeiten im Durchschnitt 385 Mitarbeiter, die Verweildauer liegt durchschnittlich bei fünf Jahren¹⁵, was als vergleichsweise kurz einzuschätzen ist.

Mit Ausnahme der oben beschriebenen Herausforderung hinsichtlich einer ausreichenden Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur konnten während der Evaluierungsmission keine Risiken identifiziert werden, welche die Wirkungen der Maßnahme gefährden.

Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten

Insbesondere durch die Erstellung von technischen Manuals für den Betrieb und Instandhaltung der Infrastruktur hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Distrikte und die Betreiber der Infrastruktur besser in der Lage sind die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit sicherzustellen.

Das Hauptrisiko, welches die Wirkungen des Vorhabens gefährden könnte, ist die knappe Ausstattung der Distrikte mit finanziellen Ressourcen und einem sehr begrenzten Budget für Instandhaltung. Das Vorhaben war nicht geeignet diesem strukturellen Problem entgegenzuwirken. Damit konnte das Vorhaben auch keinen Beitrag zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit in Hinblick auf dieses Risiko leisten.

Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit

Die im Rahmen der Evaluierung besichtigten Infrastrukturprojekte waren unter Berücksichtigung der Betriebsdauer überwiegend in einem guten Zustand. Die geschätzte technische Lebensdauer der Infrastrukturen liegt zwischen sieben (unbefestigte Straße) und 25 Jahren (Sektor Head Office), durchschnittlich liegt die geschätzte technische Lebensdauer der besichtigten Infrastrukturen bei 15,4 Jahren. Aller Voraussicht nach werden die Wirkungen des Vorhabens mindestens für den Zeitraum der technischen Lebensdauer Bestand haben. Trotz der knappen Budgets insbesondere für Instandhaltung ist es wahrscheinlich, dass die positiven Wirkungen auch über die technische Lebensdauer der Infrastrukturen hinaus bestehen bleiben, da das etablierte Vorgehen nach dem die Betreiber der Infrastruktur größere Mängel, deren Behebung ihre finanziellen Möglichkeiten übersteigen, an den Distrikt kommunizieren und dieser die notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen nach ihrer Dringlichkeit durchführt, soweit funktioniert, dass die Funktionalität der Infrastrukturen bestehen bleibt (vgl. Abschnitt „Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen“, Nachhaltigkeit).

Im Rahmen des Vorhabens wurden keine Maßnahmen implementiert, die Genderwirkungspotenziale gezielt adressiert haben (vgl. Abschnitt „Beitrag zur Erreichung der Ziele“, Effektivität). Bzgl. der Einzelprojekte, die grundsätzlich geeignet waren Genderwirkungspotenziale zu entfalten, z.B. Sekundarschulen, Health Centre, Straßenbeleuchtung, Wasserversorgung, Märkte, etc. konnten keine gender-disaggregierten Daten erhoben werden. Entsprechend ist es nicht möglich zwischen den Gender-Ergebnissen der Maßnahme und den allgemeinen Ergebnissen der Maßnahme zu differenzieren.

Zusammenfassung der Benotung

Die der Beteiligten und Betroffenen die gebaute Infrastruktur zu betreiben sind grundsätzlich gegeben. Hier hat auch die Erstellung der Manuals für Betrieb und Instandhaltung der verschiedenen Infrastrukturtypen einen wichtigen Beitrag geleistet. Ein Problem stellt die Instandhaltung der Infrastruktur dar, da die Budgets der hierfür zuständigen Distrikte sehr knapp sind und diese hierfür von den Zuweisungen der ruandischen Regierung abhängen, was dazu führt, dass notwendige Instandhaltungsmaßnahmen je nach Dringlichkeit zeitverzögert umgesetzt werden. Auch wenn das etablierte System derzeit insofern funktioniert, dass die Funktionalität der Infrastruktur erhalten bleibt, wäre es nachhaltiger, wenn bei Einnahmen generierender Infrastruktur die Einnahmen für Wartungs- und Instandhaltungsmaßnahmen zur Verfügung stünden und nicht an den Distrikt oder eine darunterliegende administrative Ebene abgeführt werden müssten. Die knappe Ausstattung der Distrikte mit finanziellen Ressourcen ist außerdem ein Risiko, welches die Nachhaltigkeit der Zielerreichung auf struktureller Ebene gefährden kann. Daher wird die Nachhaltigkeit des Vorhabens mit eingeschränkt erfolgreich bewertet.

Nachhaltigkeit: 3

¹⁵ Die Aussagen basieren auf einer Online-Befragung mittels Kobo-Toolbox von mehreren Mitarbeitern je Distrikt. Die Umfrage war anonym, so dass nicht nachvollzogen werden kann, von welchen Mitarbeitern und aus welchen Distrikten die Rückläufe kamen. Insgesamt wurden 149 Distriktmitarbeiter aufgefordert an der Befragung teilzunehmen. Die Rücklaufquote lag bei 44 % (66 beantwortete Fragebögen).

Gesamtbewertung: 2

Das Vorhaben wird insbesondere aufgrund seiner sehr hohen Relevanz und der erfolgreichen Zielerreichung auf Ebene des Outcomes als erfolgreich bewertet. Zudem waren bezogen auf die Einzelprojektebene die positiven Wirkungen des Vorhabens auch auf übergeordneter Ebene direkt greifbar.

Beiträge zur Agenda 2030

Universaler Geltungsanspruch, gemeinsame Verantwortung und Rechenschaftslegung

Auf Ebene der Gesamtmaßnahme leistet das Vorhaben vor allem einen Beitrag zur Erreichung von SDG 1 (keine Armut), SDG 8 (menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum) und SDG 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen). Die Verbesserung der Lebensbedingungen, was eine Reduzierung der Armut einschließt, und die Stärkung von Institutionen sind als Ziele auf Impact- bzw. Outcome-Ebene verankert. Zudem lag bei der Umsetzung der Infrastrukturmaßnahmen ein Fokus auf solchen Maßnahmen, die besonders geeignet sind, die lokale ökonomische Entwicklung voranzutreiben, was dem SDG 8 Rechnung trägt. Auf Ebene der Einzelmaßnahmen leistete das Vorhaben darüber hinaus einen Beitrag zur Erreichung von SDG 3 (Gesundheit und Wohlergehen), SDG 4 (hochwertige Bildung) und SDG 6 (Sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen). Durch den gewählten Allokationsmechanismus zur Verteilung der Mittel auf Distriktebene leistet die Maßnahme außerdem einen Beitrag zu SDG 10 (weniger Ungleichheiten).

Das Vorhaben ist in weiten Teilen auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen angelegt und hat diese wie vorgesehen genutzt (Allokationsformel, Ausschreibungen, Einbindung in den Budgetprozess). Zudem wurde die Maßnahme arbeitsteilig mit anderen Gebern implementiert (Kofinanzierung der Projekte durch mehrere Geber) und auch das Projektmonitoring wurde teilweise zusammen mit anderen Gebern durchgeführt (siehe Kohärenz-Kriterium).

Zusammenspiel ökonomischer, ökologischer und sozialer Entwicklung

Das Vorhaben folgt einem ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung, konzentriert sich dabei aber vor allem auf die soziale und ökonomische Dimension. Die ökologische Dimension wird teilweise im Rahmen der Einzelmaßnahmen adressiert (siehe Relevanz-Kriterium).

Die intendierten Wirkungen des Vorhabens entfalten keine Wechselwirkungen zwischen den sozialen, ökonomischen und ökologischen Dimensionen des Vorhabens und das Vorhaben leistete keinen Beitrag, um Wechselwirkungen zu befördern. Nicht-intendierte positive oder negative Wirkungen konnten dem Vorhaben nicht zugeschrieben werden (siehe Impact-Kriterium).

Inklusivität/ Niemanden zurücklassen

Die Maßnahme ist konsistent mit internationalen Normen und Standards zur Beteiligung besonders benachteiligter Gruppen. Ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die Beteiligung der Bevölkerung sowie benachteiligter Gruppen liegt in der Priorisierung der Infrastrukturmaßnahmen im Zuge der Erstellung der Distriktentwicklungspläne. Nach nationalen Vorgaben sind diese Konsultationen für jeden zugänglich. Ein weiterer Schritt ist der bestehende Rückkopplungsmechanismus, über den Informationen welche Projekte im Budget verankert worden sind und umgesetzt werden und welche nicht, kommuniziert werden. Der Prozess für die Genehmigung des Haushalts sieht vor, dass der Gemeinderat dem Haushalt unter Anwesenheit der Bürger zustimmt (siehe Kohärenz-Kriterium).

Wie unter Effektivität und Impact beschrieben hat das Vorhaben auf Ebene der Zielgruppe unmittelbar greifbare positive Wirkungen auf Outcome- und Impactebene erzielt. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass diese Wirkungen nicht auch auf der Ebene besonders benachteiligter Gruppen spürbar sind. Allerdings liegen hierzu keine disaggregierten Daten vor. Zudem wurden im Rahmen des Vorhabens zusätzliche Einkommensmöglichkeiten für vulnerable Teile der Zielgruppe geschaffen (siehe Effektivitäts- und Impactkriterium), was wiederum zu einer grundsätzlichen Stärkung der Widerstandsfähigkeit führen kann. Allerdings ist dies auf insgesamt wenige Einzelmaßnahmen beschränkt. Darüber hinaus hat das Vorhaben nicht zur Stärkung der Resilienz auf Ebene besonders benachteiligter Gruppen beigetragen.

Projektspezifische Stärken und Schwächen sowie projektübergreifende Schlussfolgerungen und Lessons Learned

Zu den Stärken und Schwächen des Vorhabens zählen insbesondere:

- Hohe Ownership sowohl bei Projektträger, den Distrikten als auch der Zielgruppe.
- Ausgewogene Mischung von ökonomischer und sozialer Infrastruktur.
- Gute technische Begleitung der Einzelprojekte durch den Projektträger.

Schlussfolgerungen und Lessons Learned:

- Die Übersetzung von Handreichungen für Betrieb und Instandhaltung in lokale Sprachen ermöglicht bzw. erleichtert die Anwendung der Handreichungen auf Ebene der für Betrieb und Instandhaltung zuständigen Institutionen, insbesondere wenn nicht die Distrikte selbst, sondern untergeordnete Komitees (z.B. Market Management Committee) hierfür zuständig sind.
- Bei partizipativen Prozessen, wie z.B. der Erstellung von Distriktentwicklungsplänen ist es für eine langfristige Beteiligung der Bevölkerung wichtig, dass neben dem Abfragen von Prioritäten auch die Rückkopplungsmechanismen über die getroffenen Entscheidungen zuverlässig funktionieren und die getroffenen Entscheidungen von der Bevölkerung verstanden und mitgetragen werden. Ansonsten kann es zu einer Ermüdung in Hinblick auf die Beteiligung seitens der Bevölkerung kommen.
- In öffentlichen Toiletten verhindert das Anbringen von Fliegengittern an den Lüftungsöffnungen und das regelmäßige Einstreuen von Asche, dass Fliegen in die Toilette eindringen, Eier ablegen und so Krankheiten übertragen werden.
- Bei einnahmengenerierender Infrastruktur, wie z.B. Märkten hilft die zweckgebundene Verwendung der Gebühren, z.B. durch die Einrichtung eines Sonderkontos dabei, dass die Infrastruktur langfristig erhalten bleibt und so weitere Einnahmen generiert werden können. Um Reparaturen und Instandhaltungsmaßnahmen schnell umsetzen zu können, ist es hilfreich, wenn der Betreiber der Infrastruktur, z.B. das Marktkomitee direkten Zugriff auf einen Teil der Gebühren hat.
- Die klare Regelung von Zuständigkeiten bzgl. des Betriebs, z.B. das Bezahlen von Strom- und Wasserrechnungen (Market Management Committee versus Distrikt) ermöglicht es, dass die Infrastruktur mit all ihren Funktionalitäten dauerhaft betrieben werden kann.

Evaluierungsansatz und Methoden

Methodik der Ex-post-Evaluierung

Die Ex-post-Evaluierung folgt der Methodik eines Rapid Appraisal, d.h. einer datengestützten, qualitativen Kontributionsanalyse und stellt ein Expertenurteil dar. Dabei werden dem Vorhaben Wirkungen durch Plausibilitätsüberlegungen zugeschrieben, die auf der sorgfältigen Analyse von Dokumenten, Daten, Fakten und Eindrücken beruhen. Dies umschließt – wenn möglich – auch die Nutzung digitaler Datenquellen und den Einsatz moderner Techniken (z.B. Satellitendaten, Online-Befragungen, Geocodierung). Ursachen für etwaige widersprüchliche Informationen wird nachgegangen, es wird versucht, diese auszuräumen und die Bewertung auf solche Aussagen zu stützen, die – wenn möglich – durch mehrere Informationsquellen bestätigt werden (Triangulation).

Dokumente:

Interne Projektdokumente, sekundäre Fachliteratur, politische Strategiepapiere der Partnerregierung, Entwicklungspläne der Distrikte, Evaluierung der Vorgängerphase.

Datenquellen und Analysetools:

Datensammlung vor Ort (Distriktfragebogen (Kobo Toolbox), semi-strukturierte Fragebögen, Fokusgruppendifkussion

Interviewpartner:

Projekträger, Distriktmitarbeiter, Zielgruppe, andere Geber

Der Analyse der Wirkungen liegen angenommene Wirkungszusammenhänge zugrunde, dokumentiert in der bereits bei Projektprüfung entwickelten und ggf. bei Ex-post-Evaluierung aktualisierten Wirkungsmatrix. Im Evaluierungsbericht werden Argumente dargelegt, warum welche Einflussfaktoren für die festgestellten Wirkungen identifiziert wurden und warum das untersuchte Projekt vermutlich welchen Beitrag hatte (Kontributionsanalyse). Der Kontext der Entwicklungsmaßnahme wird hinsichtlich seines Einflusses auf die Ergebnisse berücksichtigt. Die Schlussfolgerungen werden ins Verhältnis zur Verfügbarkeit und Qualität der Datengrundlage gesetzt. Eine Evaluierungskonzeption ist der Referenzrahmen für die Evaluierung.

Die Methode bietet für Projektevaluierungen ein – im Durchschnitt - ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, bei dem sich Erkenntnisgewinn und Evaluierungsaufwand die Waage halten, und über alle Projektevaluierungen hinweg eine systematische Bewertung der Wirksamkeit der Vorhaben der FZ erlaubt. Die einzelne Ex-post-Evaluierung kann daher nicht den Erfordernissen einer wissenschaftlichen Begutachtung im Sinne einer eindeutigen Kausalanalyse Rechnung tragen.

Folgende Aspekte limitierten die Evaluierung:

Unzureichende Datenlage zu Kosten der Einzelprojekte

Methodik der Erfolgsbewertung

Zur Beurteilung des Vorhabens entlang der OECD DAC-Kriterien wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte 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 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.

Impressum

Verantwortlich:

FZ E
Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank
FZ-Evaluierung@kfw.de

Kartografische Darstellungen dienen nur dem informativen Zweck und beinhalten keine völkerrechtliche Anerkennung von Grenzen und Gebieten. Die KfW übernimmt keinerlei Gewähr für die Aktualität, Korrektheit oder Vollständigkeit des bereitgestellten Kartenmaterials. Jegliche Haftung für Schäden, die direkt oder indirekt aus der Benutzung entstehen, wird ausgeschlossen.

KfW Bankengruppe
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main, Deutschland

Anlagenverzeichnis:

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Anlage Risikoanalyse

Anlage Projektmaßnahmen und Ergebnisse

Anlage Empfehlungen für den Betrieb

Anlage Evaluierungsfragen entlang der OECD DAC-Kriterien/ Ex-post-Evaluierungsmatrix

Anlage Zielsystem und Indikatoren

Projektziel auf Outcome-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
<p><u>Bei Projektprüfung (aus dem Fließtext):</u> Ziel der FZ-Maßnahme ist die Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung in den Distrikten mit relevanter und bedarfsgerechter kommunaler Infrastruktur, die unter Beteiligung der Bevölkerung identifiziert, genutzt, überwacht und instandgehalten wird.</p>		<p>Das bei PP formulierte Outcome-Ziel ist teilweise angemessen. Die „Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung [...] mit relevanter und bedarfsgerechter kommunaler Infrastruktur, die unter Beteiligung der Bevölkerung genutzt wird“ trägt der materiellen Zielsetzung Rechnung. Auf struktureller Ebene fokussiert das bei PP formulierte Ziel auf die „Identifizierung, Überwachung und Instandhaltung der Infrastruktur unter Beteiligung der Bevölkerung“. Die Wahrnehmung der Mitbestimmungs- und Beteiligungsmöglichkeiten durch die Bevölkerung ist im Rahmen von Dezentralisierungsvorhaben ein wichtiges Ziel. Insbesondere die Instandhaltung der Infrastruktur fällt jedoch grundsätzlich nicht in die Zuständigkeit der Bevölkerung, sondern in die von den Betreibern der Infrastruktur oder in die Zuständigkeit der Distrikte. So fehlt bei der bei PP formulierten Zielsetzung auf struktureller Ebene die Stärkung der Distrikte in Bezug auf ihre Aufgaben. Dies wird im Rahmen der Ex-post Evaluierung ergänzt. Die anderen genannten Ziele werden im Kern beibehalten, jedoch teilweise umformuliert.</p>			
<p><u>Bei Projektprüfung (Wirkungsmatrix):</u> Relevante und angemessene lokale Infrastrukturprojekte, die unter Beteiligung der Bevölkerung identifiziert und überwacht und von den lokalen Regierungen umgesetzt werden, werden genutzt und aufrechterhalten, um die Versorgung mit Dienstleistungen zu verbessern und die lokale wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.“</p>		<p>Das bei PP formulierte Outcome-Ziel ist auf materieller Ebene angemessen. Die strukturelle Zielebene wird nicht vollständig betrachtet. Zudem wird nicht zwischen materieller und struktureller Zielsetzung unterschieden.</p>			
<p>Bei EPE (falls Ziel modifiziert) Ziel der FZ-Maßnahme ist (i) die erhöhte Nutzung und Instandhaltung der lokalen Infrastruktur durch Verbesserung von Zugang und Qualität (materielle Zielsetzung), (ii) die Verbesserung der Verwaltungsleistung der Distrikte in Bezug auf Planung, Durchführung und Unterhaltung der Infrastruktur (strukturelle Zielsetzung) und (iii) eine erhöhte Wahrnehmung der Mitbestimmungs- und Beteiligungsmöglichkeiten bei der Identifizierung und Überwachung der Infrastruktur durch die Bürger (strukturelle Zielsetzung).</p>					
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau PP Optional: Zielniveau EPE	Status PP (Jahr)	Status AK (Jahr)	Optional: Status EPE (Jahr)

Indikator 1 (PP) Drei Jahre nach Projektabschluss werden 80% der realisierten Infrastruktur genutzt, betrieben und gewartet.	Der Indikator ist grundsätzlich angemessen. Je nach Infrastrukturtyp macht es jedoch Sinn das Zielniveau von Nutzung, Betrieb und Wartung unterschiedlich zu definieren. Dies bedeutet insgesamt zwei Indikatoren zu definieren (Betrieb und Wartung werden unter der Annahme zusammengefasst, dass die Konzepte sowohl Aussagen zum Betrieb als auch zur Wartung enthalten).	80% (PP 2012) 85% (PP 2013)	73% (PP 2012) 75% (PP 2013)	76% (AK 2018) 76% (AK 2019)	Siehe neuer Indikator 1 und 2
Indikator 2 (PP) Die im FZ Vorhaben entwickelten Richtlinien für Machbarkeitsstudien werden für die Vorbereitung und Planung von wirtschaftlichen und Einkommen generierenden Infrastrukturprojekten angewendet	Der Indikator ist für die Messung der Nutzung eines im Rahmen des Vorhabens erbrachten Outputs angemessen und wird daher beibehalten.	50% (PP 2012) 75% (PP 2013)	0% (PP 2012) 0%	70% (AK 2018) 70% (AK 2019)	
NEU: Indikator 1 (alter Indikator 1)	Die errichtete Infrastruktur wird wie geplant genutzt.	80 %	73% (PP 2012) 75% (PP 2013)	76% (AK 2018) 76% (AK 2019)	Erfüllt: Ø 85 %
NEU: Indikator 2 (alter Indikator 1)	Die Infrastruktur wird entsprechend der Betriebs- und Wartungskonzepte angemessen unterhalten.	80 %	73% (PP 2012) 75% (PP 2013)	76% (AK 2018) 76% (AK 2019)	Teilweise erfüllt
NEU: Indikator 4 (aus AK)	Die Distrikte nutzen, die im Rahmen des Projekts entwickelte, virtuelle Plattform für partizipative Planung und Monitoring der Infrastrukturprojekte.	Mind. 20 Distrikte	0 Distrikte	0 Distrikte	Nicht erfüllt: 0 Distrikte
NEU: Indikator 5	Die jährlichen Investitionsbudgets der Kommunen reflektieren die Prioritäten in den Distriktentwicklungsplänen.	ja	/	/	Erfüllt: ja
NEU: Indikator 6	Die jährliche Budgetplanung wird von den Distrikten veröffentlicht.	Mind. 24 Distrikte	/	/	Erfüllt: Mind. 24 Distrikte

NEU: Indikator 7	Die Distrikte setzen ihre jährlichen Investitionsbudgets um.	Mind. 80 % der Distrikte setzen mind. 80 % ihres Investitionsbudgets im entsprechenden Finanzjahr um.	/	/	Erfüllt Mind. 80 % der Distrikte setzen mind. 80 % der jährlichen Investitionsbudgets um
------------------	--	---	---	---	---

Projektziel auf Impact-Ebene		Bewertung der Angemessenheit (damalige und heutige Sicht)			
Bei Projektprüfung (aus Fließtext): Ziel der FZ-Maßnahme auf Impact-Ebene ist es, einen Beitrag (i) zur lokalen Wirtschaftsentwicklung und (ii) zur Verbesserung der Dienstleistungserbringung auf lokaler Ebene zu leisten.		Das bei PP formulierte Ziel ist inhaltlich angemessen und berücksichtigt die duale Zielsetzung bei Dezentralisierungsprojekten. Teilziel (i) „lokale Wirtschaftsentwicklung“ wird lediglich leicht umformuliert zu „Verbesserung der Lebensbedingungen“.			
Bei EPE (falls Ziel modifiziert): Auf Impact-Ebene sollte das Vorhaben einen Beitrag leisten zur (i) Verbesserung der Lebensbedingungen der ruandischen Bevölkerung (materielle Zielsetzung), (ii) zu einer Verbesserung der Dienstleistungserbringung, (iii) zu einer erhöhten Bürgerbeteiligung.					
Indikator	Bewertung der Angemessenheit (beispielsweise bzgl. Wirkungsebene, Passgenauigkeit, Zielniveau, Smart-Kriterien)	Zielniveau PP / EPE (neu)	Status PP (Jahr)	Status AK (Jahr)	Status EPE (Jahr)
NEU Indikator 1: Anteil der Armen an der ruandischen Bevölkerung (poverty headcount ratio at 2,15 \$ (2017 PPP))	Der Indikator ist als Proxy-Indikator angemessen, um eine Aussage über die Verbesserung der ökonomischen Lebensbedingungen zu machen.	< 30 % ¹	53,7 % (2013) ²	52 % (2016) ⁹	Nicht erfüllt: 52 % (2016) ⁹

¹ Die Zielwerte entstammen der EDPRS 2 der ruandischen Regierung. In Bezug auf Indikator 1 ist jedoch nicht klar, welche Definition von Armut in den nationalen Strategien genutzt wird. Der genannte Zielwert von > 30 % ist jedoch nach keiner der gängigen Armutsdefinitionen erreicht worden.

² Quelle: World Development Indicators. Abgerufen am 07.11.2022. Aktuellere Daten sind nicht verfügbar.

NEU Indikator 2: GDP pro Kopf (in current USD)	Der Indikator ist als Proxy-Indikator angemessen, um eine Aussage über die Verbesserung der ökonomischen Lebensbedingungen zu machen.	1,240 ¹⁰	725 (2012) ⁹		Nicht erfüllt: 833 (2021) ⁹
NEU Indikator 3: Anteil der Bürger, die mit der Erbringung von Dienstleistungen in der lokalen Verwaltung insgesamt zufrieden sind ³	Der Indikator ist angemessen für die Messung der Zufriedenheit mit der lokalen Dienstleistungserbringung	90 % ⁴	85,5 % (2012)		Nicht erfüllt: 75,2 % (2020)

³ Rwanda Governance Scorecard

⁴ Der Zielwert entstammt der NST1.

Anlage Risikoanalyse

Risiko	Relevantes OECD-DAC Kriterium
Beschränkte Personalkapazitäten beim Träger und den Distrikten	Relevanz, Effektivität, Nachhaltigkeit
Hohe Personalfluktuationsrate in den Distrikten	Nachhaltigkeit
Beteiligung der Zivilgesellschaft an Entscheidungsprozessen, die die lokale Entwicklung betreffen	Kohärenz, Effektivität
Ausreichend finanzielle Ressourcen für Wartung und Instandhaltung	Nachhaltigkeit

Anlage Empfehlungen für den Betrieb

Es wurden im Rahmen der Abschlusskontrolle keine Empfehlungen für den Betrieb im eigentlichen Sinne, also an die Betreiber der Infrastruktur ausgesprochen. Es wurden aber einige übergeordnete Empfehlungen an die Distrikte, die je nach Infrastrukturtyp Betreiber derselbigen sein können und an den Projektträger (LODA) ausgesprochen.

Empfehlung 1: Erstellung und Ausführung von Instandhaltungs- und Wartungsplänen und zur Verfügung Stellung auskömmlicher Instandhaltungs- und Wartungsbudgets

Es werden nicht systematisch ausreichende Budgets für Instandhaltung und Wartung zur Verfügung gestellt. Je nach Infrastruktur sind die zur Verfügung stehenden Budgets unterschiedlich. Im Fall der besuchten Infrastrukturen hat die Mission aufgrund des allgemein guten Zustands der Infrastruktur und durch Gespräche mit den Betreibern sowie mit den Distrikt- und/ oder Sektorangestellten den Eindruck gewonnen, dass die etablierten Systeme in Hinblick auf die routinemäßige Wartung funktionieren. Die Instandhaltung stellt aufgrund der allgemein knappen Budgets eine größere Herausforderung dar. Hier priorisieren die Distrikte die anstehenden Reparaturen häufig nach ihrer Dringlichkeit und führen entsprechend die Instandhaltungsmaßnahmen durch. Dies funktioniert insofern, dass die Funktionalität der Infrastruktur bestehen bleibt.

Empfehlung 2: Kleine Schulungen für Betreiber kleinerer Wasseranlagen. Diese bestehen oft nur aus einer Handvoll Mitarbeiter, die sehr engagiert wirken. Die Anlagen selbst erschienen meist sauber und ordentlich. Den Mitarbeitern fehlt jedoch teilweise die Detailkenntnis einiger Anlagenteile

Im Rahmen der Ex-post Evaluierung wurde kein Fokus auf die Besichtigung von Wasseranlagen gelegt. Entsprechend kann zu der Empfehlung 2 keine Stellung genommen werden.

Empfehlung 3: Entkopplung der vorbereitenden Machbarkeitsstudien von der technischen Detailplanung und Hebung der Qualität der Machbarkeitsstudien (Standortwahl, Marktanalysen, realistische Budgets, Kosten-Nutzen-Ermittlung)

Die Richtlinien für die Erstellung von Machbarkeitsstudien werden nach Information des Projektträgers für alle Vorhaben mit einem Investitionsvolumen > 50 Mio. RWF angewandt.

Empfehlung 4: Hebung der Qualität der technischen Studien und Baupläne (Detailtiefe, Materialwahl, Auswahl von Ausrüstung, ggf. Erstellung von Anleitungen und Standardzeichnungen von Leistungsverzeichnissen für Standardvorhaben)

Zur Qualität der technischen Studien und Baupläne kann keine Aussage getroffen werden.

Empfehlung 5: Umsetzung aller ESMF-Maßnahmen (Kompensationszahlungen, Arbeitssicherheit etc.)

Basierend auf Aussagen des Projektträgers kann davon ausgegangen werden, dass alle Kompensationszahlungen geleistet worden sind. Einzelne Distrikte haben hervorgehoben, dass die Leistung der Kompensationszahlungen eine Herausforderung für sie darstellt.

Empfehlung 6: LODA Erhöhung Personaldichte

Die Personaldichte hat sich im Vergleich zum Jahr 2016/2017 von 58 auf 106 Mitarbeiter im Jahr 2020/2021 erhöht. Allerdings hat sich der Aufgabenkatalog von LODA ebenfalls erhöht, so dass die personellen Kapazitäten nach wie vor als begrenzt eingeschätzt werden.

Anlage Evaluierungsfragen entlang der OECD-DAC-Kriterien/ Ex-post Evaluierungsmatrix

Relevanz

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Ausrichtung an Politiken und Prioritäten			1	o	/
Sind die Ziele der Maßnahme an den (globalen, regionalen und länderspezifischen) Politiken und Prioritäten, insbesondere der beteiligten und betroffenen (entwicklungspolitischen) Partner und des BMZ, ausgerichtet?	Sind die Ziele der Maßnahme an den Zielen der ruandischen Dezentralisierungsstrategie und der Wirtschaftsentwicklungs- und Armutsreduzierungsstrategie (EDPRS) und den Sektorpapieren und Qualitätsmerkmalen des BMZ ausgerichtet?	<ul style="list-style-type: none"> - Decentralisation Strategic Framework (2007) - Nationale Dezentralisierungsstrategie (2012) - National Decentralisation Policy (2021) - EDPRS II - Rwanda's Vision 2020 - National Gender Policy - <u>Ruanda BMZ</u> (https://www.bmz.de/de/laender/ruanda) 			
Berücksichtigen die Ziele der Maßnahme die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Verwaltungskapazitäten, tatsächliche Machtverhältnisse)?	<p>Welche Bereiche von Dezentralisierung werden durch das Vorhaben gefördert? Berücksichtigen die Ziele alle administrativen Ebenen in Ruanda?</p> <p>Was ist der gesetzliche Rahmen für die Budgeterstellung auf Distriktebene? Wie frei sind die Distrikte, um ihre Infrastrukturprojekte selbst zu priorisieren? Wer setzt die Projekte (als Bauträger) um? Wie hängt das Vorhaben von den parallel implementierten PFM</p>	<p>Administrative Rahmenbedingungen: <u>Government of Rwanda: Administrative structure (www.gov.rw)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - National Strategy for Transformation 1 (NST) - Armutsbekämpfungsstrategie 1 und 2 (EDPRS I + II) - Vision 2020 - Vision 2050 			

	Reformen ab? Binden diese Re- formen Kapazitäten, die an ander- er Stelle (e.g. für das Vorhaben) gebraucht würden?				
Ausrichtung an Bedürfnisse und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3	o	/
Sind die Ziele der Maßnahme auf die entwicklungspolitischen Bedürfnisse und Kapazitäten der Zielgruppe ausgerichtet? Wurde das Kernproblem korrekt identifi- ziert?	<ul style="list-style-type: none"> - Wie werden die Distrikt- entwicklungspläne er- stellt? - Inwieweit spiegeln die ge- tätigten Investitionen die Prioritäten in den Distrikt- entwicklungsplänen wi- der? - Wie wird Bürgerbeteili- gung verstanden und ge- lebt? 	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger - Gespräche auf Distriktebene 			
Wurden dabei die Bedürfnisse und Kapazitäten besonders be- nachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Ein- kommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.) berücksichtigt? Wie wurde die Zielgruppe ausgewählt?	<p>Wer ist an der Erstellung der Dis- triktentwicklungspläne, denen die Projektvorschläge entstammen beteiligt?</p> <p>Wer ist an den Konsultationen be- teiligt, bei denen die Projekte aus dem Distriktentwicklungsplan prio- risiert werden?</p> <p>Wie werden die Projekte priori- siert?</p> <p>Gibt es Planungsverschränkungen bei Auswahl der Projekte auf Dorf- ebene vs. Deren Planung auf Ba- sis der nationalen Haushaltspla- nung?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Zielgruppenanalyse Programmprüfung - Gespräche auf Distriktebene - Gespräche mit Träger (LODA) - Gespräche vor Ort (World Vision) 			

Angemessenheit der Konzeption		2	o	/
War die Konzeption der Maßnahme angemessen und realistisch (technisch, organisatorisch und finanziell) und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems beizutragen?	Wie ist der Allokationsmechanismus in Hinblick auf die Zielsetzung der Maßnahme (Verbesserung der (ökonomischen) Lebensbedingungen) zu bewerten? Wäre es sinnvoll gewesen die KfW Mittel nur nach Armutsindikatoren zu verteilen? Was spricht dafür, was dagegen?	<ul style="list-style-type: none"> - Programmvorschlag (intern) - Gespräche mit Projektträger 		
Ist die Konzeption der Maßnahme hinreichend präzise und plausibel (Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Zielsystems sowie der dahinterliegenden Wirkungsannahmen)?		<ul style="list-style-type: none"> - Programmvorschlag (intern) 		
Bitte Wirkungskette beschreiben, einschl. Begleitmaßnahmen. Ist diese plausibel?		/		
Inwieweit ist die Konzeption der Maßnahme auf einen ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung (Zusammenspiel der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Nachhaltigkeit) hin angelegt?		<ul style="list-style-type: none"> - Programmvorschlag (intern) 		
Bei Vorhaben im Rahmen von EZ-Programmen: ist die Maßnahme gemäß ihrer Konzeption geeignet, die Ziele des EZ-Programms zu erreichen?		<ul style="list-style-type: none"> - Berichterstattung (intern) 		

Reaktion auf Veränderungen / Anpassungsfähigkeit			2	o	/
Wurde die Maßnahme im Verlauf ihrer Umsetzung auf Grund von veränderten Rahmenbedingungen (Risiken und Potentiale) angepasst?	Wäre es sinnvoll gewesen den Auszahlungsmechanismus (Dispositionsfond) im Verlauf der Maßnahme (größere Tickets + mehr Geber) zu ändern (auf Korbfinanzierung)?	- Gespräche mit Projektträger			

Kohärenz

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Interne Kohärenz (Arbeitsteilung und Synergien der deutschen EZ):			2	o	/
Inwiefern ist die Maßnahme innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert (z.B. Einbindung in EZ-Programm, Länder-/Sektorstrategie)?	<ul style="list-style-type: none"> - Wie genau ist das Dezentralisierungsprogramm in das EZ-Programm eingebunden? Inwiefern bestehen Wechselwirkungen zwischen den FZ-Komponenten PFM und dem Dezentralisierungsprogramm? - Wie unterstützt die TZ das Reformfeld lokale Dienstleistungserbringung und wie ist die Abgrenzung bzw. das Ineinandergreifen mit dem FZ Programm? 	<ul style="list-style-type: none"> - Berichterstattung (intern) - Gespräche mit GIZ 			

	<ul style="list-style-type: none"> - Arbeitet die GIZ im Reformfeld Bürgerorientierte lokale Regierungsführung auch am Erstellungsprozess der Distrikt Entwicklungspläne? - Wie lief die Zusammenarbeit mit PFM-Reformen (die auch durch die FZ finanziert wurden)? 				
Greifen die Instrumente der deutschen EZ im Rahmen der Maßnahme konzeptionell sinnvoll ineinander?	Stärkt die GIZ durch ihre Arbeit die für die Umsetzung des Dezentralisierungsprogramms relevanten Institutionen? Wie sind die Maßnahmen verzahnt?	<ul style="list-style-type: none"> - Berichterstattung - Gespräche mit GIZ 			
Ist die Maßnahme konsistent mit internationalen Normen und Standards, zu denen sich die deutsche EZ bekennt (z.B. Menschenrechte, Pariser Klimaabkommen etc.)?		<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche vor Ort (Pax press, World Vision, kirchliche Organisation) 			
Externe Kohärenz (Komplementarität und Koordinationsleistung im zum Zusammenspiel mit Akteuren außerhalb der dt. EZ):			2	o	/
Inwieweit ergänzt und unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen des Partners (Subsidiaritätsprinzip)?	Welchen Anteil in der Finanzierung lokaler Infrastruktur über LODA machen Gebermittel und welchen Anteil machen staatliche Mittel aus?	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger (LODA) 			
Ist die Konzeption der Maßnahme sowie ihre Umsetzung mit den Aktivitäten anderer Geber abgestimmt?		<ul style="list-style-type: none"> - Interview mit anderen Gebern (ENABEL) - Gespräche mit KfW Büro Kigali 			

Wurde die Konzeption der Maßnahme auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für die Umsetzung ihrer Aktivitäten hin angelegt und inwieweit werden diese genutzt?	Warum wurde ein Dispositionsfonds im Vergleich zu einem wirklichen Korb aufgesetzt und inwieweit wird damit an den Partnersystemen vorbeigearbeitet?	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger (LODA) - Gespräche mit KfW Projektmanagern
Werden gemeinsame Systeme (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für Monitoring/Evaluierung, Lernen und die Rechenschaftslegung genutzt?	Welche gemeinsamen Systeme werden von der internationalen Geber-Community genutzt?	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit KfW Projektmanagern - Gespräch mit Projektträger

Effektivität

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Erreichung der (intendierten) Ziele			2	o	/
Indikatoren-Tabelle: Vergleich Ist/Ziel	Wie ist die Zielerreichung anhand der sieben teilweise im Rahmen der Evaluierung angepassten Indikatoren zu bewerten?	<p>Indikator 1: Nutzung</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distriktfragebogen, vor Ort Besichtigung, Gespräche mit Distrikten <p>Indikator 2: Betrieb und Wartung</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distriktfragebogen, vor Ort Besichtigung, Gespräche mit Betreibern der Infrastruktur 			

		<p>Indikator 3: Richtlinien für Machbarkeitsstudien</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger, Distriktfragebogen <p>Indikator 4: Nutzung der virtuellen Plattform</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger <p>Indikator 5: Investitionsbudgets bilden Prioritäten der Distriktentwicklungspläne ab</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger, Distriktfragebogen <p>Indikator 6: Veröffentlichung der Budgetplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger, Distriktfragebogen, Interview auf Dorfebene <p>Indikator 7: Umsetzung der Investitionsbudgets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger 			
Beitrag zur Erreichung der Ziele:			2	o	/
Werden die erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten genutzt?		<ul style="list-style-type: none"> - Vor Ort Besichtigung und Gespräche mit Betreibern und Nutzern 			
Inwieweit ist der gleiche Zugang zu erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten (z.B. physisch, diskriminierungsfrei, finanziell erschwinglich) gewährleistet?		<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Distrikten/ mit Zielgruppe in Distrikten (FGD) 			

Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele beigetragen?		- Soll-Ist-Vergleich anhand der Indikatoren			
Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?		Nicht relevant, da ZG und damit die intendiert Begünstigten die gesamte Bevölkerung Ruandas ist.			
Hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler beteiligter und betroffener Gruppen, beigetragen?	Wer sind besonders benachteiligte bzw. vulnerable Teile der ZG im ruandischen Kontext? Gab es bestimmte Gruppen, Individuen, auf deren Ebene die Maßnahmenziele nicht erreicht worden sind?	- Gespräche mit der ZG (FGD)			
Qualität der Implementierung			3	o	/
Wie ist die Qualität der Steuerung und Implementierung der Maßnahme (z.B. Projektträger, Consultant) im Hinblick auf die Zielerreichung zu bewerten?		- Gespräche mit Projektträger - Vor-Ort Besichtigungen			
Wie ist die Qualität der Steuerung, Implementierung und Beteiligung an der Maßnahme durch die Partner/Träger zu bewerten?	War LODA/die Distrikte personell gut aufgestellt, um die zugewiesenen Aufgaben zu übernehmen?	- Gespräche mit Projektträger			
Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)			2	-	Es wurden keine nicht-intendierten positiven oder negativen Wirkungen festgestellt, deswegen fließt diese Bewertungsdimension mit geringer Gewichtung in

				die Bewertung des OECD-DAC Kriteriums ein
Sind nicht-intendierte positive/negative direkte Wirkungen (sozial, ökonomisch, ökologisch) feststellbar (oder absehbar)?		<ul style="list-style-type: none"> - Standortbesichtigungen - Gespräche auf Einzelprojektebene 		
Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus den positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen und wie sind diese zu bewerten?		Nicht relevant, da keine nicht intendierten Wirkungen identifiziert worden sind		
Wie hat die Maßnahme auf Potentiale/Risiken der positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen reagiert?		Nicht relevant, da keine nicht intendierten Wirkungen identifiziert worden sind		

Effizienz

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Produktionseffizienz			2	o	/
Wie verteilen sich die Inputs (finanziellen und materiellen Ressourcen) der Maßnahme (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Teilmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Kostenbeiträge der	Wie hoch sind die gesamten Ressourcen LODAs (nach FY)? Gab es im Vorhaben einen als solchen titulierten Eigenbeitrag (z.B. der Zentralregierung, Lokalregierung, Bevölkerung?)	<ul style="list-style-type: none"> - Informationen des Projektträgers 			

Partner/Träger/andere Beteiligte und Betroffene, etc.)?				
Inwieweit wurden die Inputs der Maßnahme im Verhältnis zu den erbrachten Outputs sparsam eingesetzt (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)? Z.B. Vergleich spezifischer Kosten.		<ul style="list-style-type: none"> - Vor-Ort Besichtigungen - Interne Dokumente (Festlegung der Ausschreibungsstandards) - Gespräche mit Distrikten 		
Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten die Outputs der Maßnahme durch einen alternativen Einsatz von Inputs erhöht werden können (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)?		<ul style="list-style-type: none"> - Vor-Ort Besichtigungen - Interne Dokumente (Festlegung der Ausschreibungsstandards) - Gespräche mit Distrikten 		
Wurden die Outputs rechtzeitig und im vorgesehenen Zeitraum erstellt?	Wie schnell hat LODA die Mittel im entsprechenden FY umgesetzt? Wie schnell wurden die Mittel auf Distriktebene umgesetzt?	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Projektträger und Distrikten 		
Waren die Koordinations- und Managementkosten angemessen? (z.B. Kostenanteil des Implementierungsconsultants)?		<ul style="list-style-type: none"> - Interne Vertragsdokumente 		
Allokationseffizienz			2	o /
Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – die erreichten Wirkungen kostenschonender erzielt werden können?		<ul style="list-style-type: none"> - Plausibilitätsüberlegungen 		

Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – mit den vorhandenen Ressourcen die positiven Wirkungen erhöht werden können?		- Plausibilitätsüberlegungen
---	--	------------------------------

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Übergeordnete (intendierte) entwicklungspolitische Veränderungen			3	o	/
Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Haben sich die (ökonomischen) Lebensbedingungen der Menschen in den Distrikten verbessert? Hat die finanzierte Infrastruktur hier einen Beitrag geleistet? Hat sich die Dienstleistungserbringung auf lokaler Ebene verbessert?	- World Development Indicators - Rwanda Governance Scorecard			
Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen (sozial, ökonomisch, ökologisch und deren Wechselwirkungen) auf Ebene der intendierten Begünstigten feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen auf Ebene der Einzelmaßnahmen feststellbar?	- Vor-Ort Besichtigungen - Gespräche mit Betreibern, Distriktmitarbeitern, Nutzern der Infrastruktur			

Inwieweit sind übergeordnete entwicklungs- politische Veränderungen auf der Ebene be- sonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maß- nahme beitragen sollte, feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spe- zifizieren)		- FGD mit Mitgliedern der Ubudehe- Kategorie E			
Beitrag zu übergeordneten (intendierten) ent- wicklungspolitischen Veränderungen			3	o	/
In welchem Umfang hat die Maßnahme zu den festgestellten bzw. absehbaren übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabili- tät), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, tatsächlich beigetragen?		- Informationen des Projektträgers			
Inwieweit hat die Maßnahme ihre intendierten (ggf. angepassten) entwicklungs- politischen Ziele erreicht? D.h. sind die Projektwirkungen nicht nur auf der Outcome-Ebene, sondern auch auf der Impact-Ebene hinreichend spür- bar? (z.B. Trinkwasserversorgung/Gesund- heitswirkungen)		- Vor-Ort Besichtigungen - Zielerreichung anhand der Indikato- ren			
Hat die Maßnahme zur Erreichung ihrer (ggf. angepassten) entwicklungs- politischen Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetra- gen?		- Plausibilitätsüberlegungen			
Hat die Maßnahme zu übergeordneten entwick- lungspolitischen Veränderungen bzw. Verände- rungen von Lebenslagen auf der Ebene beson- ders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, beigetragen?		- Plausibilitätsüberlegungen			

<p>Entfaltet das Vorhaben Breitenwirksamkeit?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inwieweit hat die Maßnahme zu strukturellen oder institutionellen Veränderungen geführt (z.B. bei Organisationen, Systemen und Regelwerken)? (Strukturbildung) - War die Maßnahme modellhaft und/oder breitenwirksam und ist es replizierbar? (Modellcharakter) 	<p>Wie hoch ist der Anteil der FZ am Gesamtvolumen LODAs im Bereich kommunale Infrastruktur?</p> <p>Werden die von der KfW finanzierten Manuals zu Betrieb und Wartung und die Anforderung an FS bei allen kommunalen Infrastrukturvorhaben angewandt (auch bei denen, die durch ruandische Mittel finanziert und nicht von LODA begleitet werden)?</p>	<p>- Informationen des Projektträgers</p>		
<p>Wie wäre die Entwicklung ohne die Maßnahme verlaufen?</p>	<p>Die finanzierten Maßnahmen orientierten sich an den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Vermutlich wäre weniger Infrastruktur gebaut worden.</p>	<p>- Plausibilitätsüberlegungen</p>		
<p>Beitrag zu übergeordneten (nicht-intendierten) entwicklungspolitischen Veränderungen</p>				<p>2</p> <p>-</p> <p>Es wurden keine nicht-intendierten positiven oder negativen Wirkungen festgestellt, deswegen fließt diese Bewertungsdimension mit geringer Gewichtung in die Bewertung des OECD-DAC Kriteriums ein</p>

Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität) feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)?		Nicht relevant, da keine nicht intendierten Wirkungen identifiziert worden sind
Hat die Maßnahme feststellbar bzw. absehbar zu nicht-intendierten (positiven und/oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen beigetragen?		Nicht relevant, da keine nicht intendierten Wirkungen identifiziert worden sind
Hat die Maßnahme feststellbar (bzw. absehbar) zu nicht-intendierten (positiven oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Gruppen (innerhalb oder außerhalb der Zielgruppe) beigetragen?		Nicht relevant, da keine nicht intendierten Wirkungen identifiziert worden sind

Nachhaltigkeit

Bewertungsdimension Evaluierungsfrage	Konkretisierung der Frage für vorliegendes Vorhaben	Datenquelle (oder Begründung falls Frage nicht relevant/anwendbar)	Note	Gewichtung (- / o / +)	Begründung für Gewichtung (falls Bewertungsdimension mit + oder – gewichtet wurde)
Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			3	o	/
Sind die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit (nach Beendigung der Förderung) zu erhalten?	Sind die für Wartung und Instandhaltung zur Verfügung stehenden Budgets ausreichend? Wie hoch sind die Budgets für Wartung und Instandhaltung (prozentual zum Budget für kommunale Infrastruktur)?	<ul style="list-style-type: none"> - Vor-Ort Besuche - Fragebogen an Distrikte - Gespräche mit Betreibern - Informationen des Projektträgers 			

	Sind die Tarife kostendeckend? Ist LODA personell ausreichend gut ausgestattet und geschult, um weiterhin neue Projekte umzusetzen und die Distrikte zu unterstützen?				
Inwieweit weisen Zielgruppe, Träger und Partner eine Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber zukünftigen Risiken auf, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten?		Nicht relevant, da mit Ausnahme des Risikos der begrenzten Budgets keine weiteren Risiken identifiziert worden sind.			
Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten:			3	o	/
Hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) sind die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit zu erhalten und ggf. negative Wirkungen einzudämmen?		<ul style="list-style-type: none"> - Plausibilitätsüberlegungen - Informationen des Projektträgers 			
Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Zielgruppe, Träger und Partner, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?		Nicht relevant, da mit Ausnahme des Risikos der begrenzten Budgets keine weiteren Risiken identifiziert worden sind.			
Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?		Nicht relevant, da mit Ausnahme des Risikos der begrenzten Budgets keine weiteren Risiken identifiziert worden sind.			

Dauerhaftigkeit von Wirkungen über die Zeit		3	o	/
Inwieweit sind die positiven und ggf. negativen Wirkungen der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen?	Kann davon ausgegangen werden, dass die Distrikte zukünftig genug Mittel für Wartung und Instandhaltung zur Verfügung haben und auch entsprechen priorisieren? Ist das Thema Wartung und Instandhaltung in den Leistungsverträgen zwischen Distrikten und dem Präsidenten verankert?	<ul style="list-style-type: none"> - Vor-Ort Besichtigungen - Informationen des Projektträgers und der Distrikte - Informationen zur technischen Lebensdauer 		