

Ex-post-Evaluierung – Äthiopien



Sektor: 43010 Multisektorale Hilfe

Vorhaben: Sicherung sozialer Grunddienste (Kofinanzierung Protection of Basic Services 2, PBS 2), FZ-Phasen III und IV, BMZ-Nr. 2008 65 105* / 2011 65 497*

Träger des Vorhabens: Finanzministerium Äthiopien



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2018

	PBS Phase 2 Plan	PBS Phase 2 Ist
Investitionskosten (gesamt) Mio. USD	2.706,00	3.762,00
Eigenbeitrag Mio. USD	1.428,00	1.750,00
Finanzierung Mio. USD	1.278,00	2012,00
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	55,00	50,00

*) Vorhaben in der Stichprobe 2016

Kurzbeschreibung: PBS war ein von der Weltbank verwalteter multilateraler Treuhandfonds, an dem sich in der Phase 2 (PBS 2) 11 Geber beteiligten und der landesweit laufende Kosten für soziale Sektoren und Landwirtschaft auf subnationaler Ebene (regionale und Landkreisebene) finanzierte. Die hier evaluierten FZ-Mittel kofinanzierten die PBS-Komponenten (A1) Finanzierung sozialer Basisdienstleistungen auf Landkreisebene, (A2) Stärkung der Investitionsmöglichkeiten auf Landkreisebene (Kapazitätsaufbau) und (C2) Stärkung sozialer Rechenschaftspflicht durch die Unterstützung von Bürgerbeteiligung und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die erste Komponente war die finanziell größte und diente der Kofinanzierung des sogenannten Federal Block Grant der äthiopischen Regierung. Federal Block Grants sind finanzielle Zuweisungen der Nationalregierung an die Regionen und Landkreise, damit diese ihre Aufgaben verfassungsgemäß wahrnehmen können. Die PBS-Mittel dieser Komponente standen unter Vorgabe, nur für laufende Kosten (Gehälter, Betriebskosten und Wartung) in den geförderten Sektoren verwendet werden zu dürfen, obgleich der Federal Block Grant flexibel einsetzbar war.

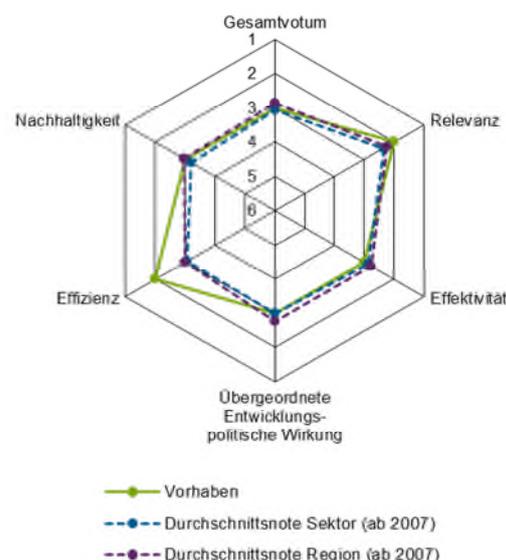
Zielsystem: Das Vorhaben verfolgte die Maßnahmenziele (i) einer erhöhten Nutzung eines qualitativ verbesserten Angebots hauptsächlich sozialer Basisdienstleistungen sowie (ii) verbesserter administrativer und fiskalischer Kapazitäten auf Landkreisebene (inkl. Transparenz und sozialer Rechenschaftspflichten). Damit sollte es einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung und zur Dezentralisierung leisten (übergeordnetes entwicklungspolitisches Ziel).

Zielgruppe: Zielgruppe des deutschen Beitrags zu PBS 2 war überwiegend die ländliche Bevölkerung Äthiopiens, besonders die armen Bevölkerungsschichten. Sie sollten von verbesserten Dienstleistungen und Partizipationsmöglichkeiten sowie der erhöhten Effizienz und Transparenz der Verwaltung profitieren.

Gesamtvotum: 3 (beide Vorhaben)

Begründung: Das Vorhaben hat durch die Verbesserung der sozialen Basisdienstleistungen einen Beitrag geleistet, wichtige Fortschritte in der Verbesserung der sozialen Millenniums-Entwicklungsziele und bzgl. Armutsreduzierung zu erzielen. Die positiven Auswirkungen, die PBS auf die verbesserte Transparenz und Bürgerbeteiligung in den Landkreisen hatte, werden von innenpolitischen Konflikten und der nicht andauernden Bekenntnis der nationalen Regierung zum Dezentralisierungsprozess überschattet. Auch konnten die Kapazitäten der Kommunalverwaltungen nicht ausreichend gestärkt werden. Deshalb gehen von den Maßnahmen im Bereich Dezentralisierung nur eingeschränkt nachhaltige Wirkungen aus. Angesichts des Konfliktumfelds wäre ein strukturiertes Do-No-Harm und eine bessere Berücksichtigung möglicher Risiken für die Zielerreichung zu erwarten gewesen.

Bemerkenswert: Die Zufriedenheit mit und Nutzung von sozialen Dienstleistungen sind durch mehr Bürgerbeteiligung gestiegen. Im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln (0,5 % der PBS 2 Mittel) konnte die Komponente zur Verbesserung der sozialen Rechenschaftspflicht bemerkenswerte Erfolge erzielen. Vor dem Hintergrund fehlender Tradition demokratischer Rechenschaftslegung war die Unterstützung der Regierung für diese Komponente ebenso erstaunlich.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3 (beide Vorhaben)

Teilnoten (beide Vorhaben):

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

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

PBS 2 ist die zweite Phase des Multigebervorhabens "Protection of Basic Services" unter Leitung der Weltbank. Aus FZ-Mitteln wurden im Rahmen der FZ-Vorhaben Phase III und IV die Komponenten A1 (Finanzierung laufender Kosten für soziale Dienstleistungen für Landkreise über das nationale Zahltransfersystem), A2 (Pilotkomponente für lokale Investitionen) und C2 (Transparenz und soziale Rechenschaftspflicht) kofinanziert. Weitere Komponenten des PBS 2 sind C1 (Stärkung der öffentlichen Finanz- und Vergabesysteme) sowie jeweils eine Komponente zur Beschaffung medizinischer Güter und zur Verbesserung der Monitoringsysteme und Datenqualität. Da die einzelnen Komponenten mit Blick auf Wirkungen zusammenhängen und die Finanzflüsse nicht kontrollierbar sind, betrachtet diese EPE das gesamte Multigeberprogramm, geht jedoch vorrangig auf die FZ-geförderten Komponenten ein. Die Bewertung der Vorhaben erfolgt für beide BMZ-Nr. zusammen.

Relevanz

Das PBS setzte an den zentralen Entwicklungshemmnissen Äthiopiens an und unterstütze die nationale Entwicklungsagenda in prioritären Bereichen. Äthiopien konnte aufgrund seiner starken Entwicklungsorientierung seit den 1990er Jahren deutliche Fortschritte bei den MDGs zur Armutsreduzierung, Grundbildung, Reduzierung der Kindersterblichkeit und HIV-AIDS Prävalenz verzeichnen. Aufgrund des niedrigen Ausgangsniveaus lag Äthiopien zum Zeitpunkt der Programmprüfung im regionalen Vergleich dennoch weit zurück. Um den Zugang zu Basisdienstleistungen auf dezentraler Ebene zu stärken, finanzierte PBS daher die Bereiche soziale Entwicklung, Kapazitätsstärkung und Governance des nationalen Entwicklungsplans "Growth and Transformation Plan I" (2010/2011- 2014/2015) und orientierte sich damit an den Prioritäten des Partnerlandes. Um dem Ziel der Armutsreduktion Rechnung zu tragen, war dabei der Fokus auf die ländliche Bevölkerung wichtig und richtig, da diese wesentlich stärker von Armut betroffen ist als die städtische Bevölkerung (34 % vs. 24 %, Stand 2010).

Aufgrund von Differenzen zwischen Gebern und der äthiopischen Regierung im Jahr 2005 - vor allem zu Governance und Menschenrechtsthemen - wurde die vormals gewährte Budgethilfe eingestellt und stattdessen PBS als Korbfinanzierung eingeführt. Durch dieses Instrument konnten die Ausgaben auf die Armutsreduktion und die dezentrale Ebene beschränkt und somit ein politisches Signal gesetzt werden - ohne die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) durch das plötzliche Versiegen einer wichtigen Finanzierungsquelle zu gefährden. Vor dem Hintergrund, dass Äthiopien zur Deckung der laufenden Kosten noch stark abhängig von Geberzuweisungen war, ist die Fokussierung von PBS auf die Finanzierung laufender Kosten für Basisdienstleistungen auch aus heutiger Sicht nachvollziehbar. Mit Blick auf die politischen Ereignisse und Möglichkeiten nach 2005 verfolgte PBS insgesamt den richtigen Ansatz, um weiterhin die MDG Zielerreichung maßgeblich zu unterstützen und gleichzeitig die Vergabe- und Finanzsysteme des Landes zu stärken. Auch wurden mit diesem Ansatz die beschränkten Spielräume im Bereich Governance genutzt. Gleichzeitig wurde der hohen Geberabhängigkeit¹ des Landes langfristig ent-

¹ Laut einem Bericht des Oakland Institutes (2013) hat Äthiopien zwischen 2007 und 2011 durchschnittlich 3,5 Mrd. USD Entwicklungshilfegelder bekommen. Dies entspricht 50-60 % des äthiopischen Staatshaushaltes.

gegengewirkt, indem Äthiopien verpflichtet war, seinen Anteil an der Finanzierung der laufenden Kosten für subnationale Ebenen stetig zu erhöhen.

Außerdem entsprach die Gestaltung des PBS zu einem hohen Maß den Kriterien von Paris für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit. Aufgrund der vorbildlichen Umsetzung dieser Grundsätze wurde das PBS im Rahmen des vierten hochrangigen Forums in Südkorea (Busan) 2011 als Vorhaben mit Modellcharakter präsentiert.

Eine wesentliche Herausforderung von PBS lag jedoch darin, dass die Finanz- und Vergabesysteme die genutzt werden sollten, starke Schwächen aufwiesen und mit hohen treuhänderischen Risiken behaftet waren. PBS begegnete dieser Herausforderung auf konzeptionell überzeugende Weise, indem es die Strukturen stärkte, z.B. durch die Einführung eines IT-basierten Buchhaltungssystems und systematischer Fortbildungen. Die Kontrollmechanismen des PBS, wie die viertel- und halbjährlichen Finanzberichte sowie jährlichen Wirtschaftsprüfungen und Fortschrittskontrollen, sollten die treuhänderischen Risiken reduzieren und machten so eine Unterstützung über die Ländersysteme erst möglich.

Aus heutiger Sicht wurden die vom Verdorfungsprogramm² der Regierung ausgehenden Risiken nicht ausreichend in der Programmkonzeption berücksichtigt. Aufgrund der zeitlichen und regionalen Überschneidung und den ähnlichen Zielsetzungen von PBS und dem Verdorfungsprogramm (verbesserter Zugang zu Basisdienstleistungen) hätte bei Programmprüfung eine Risikoanalyse vorgenommen und entsprechende Do-No-Harm- Maßnahmen umgesetzt werden müssen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Programm den richtigen Ansatz verfolgt hat, um wichtige Voraussetzungen für Armutsreduzierung und partizipative Entwicklung in Äthiopien zu schaffen. Das Instrument der Korbfinanzierung und ihre Ausgestaltung entsprachen den Grundsätzen wirksamer Entwicklungszusammenarbeit und der Ansatz war mit Blick auf die politische Situation 2005 und dem Abbruch der Budgethilfe angemessen. Allerdings wäre vor dem Hintergrund der schwierigen Governance-Situation eine bessere Prüfung der sozialen Risiken, die u.a. vom Verdorfungsprogramm ausgingen, zu erwarten gewesen. Insgesamt wird daher die Relevanz mit gut bewertet.

Relevanz Teilnote: 2 (beide Vorhaben)

Effektivität

Das dieser EPE zugrunde gelegte duale Zielsystem verfolgt auf Outcome-Ebene das sektorale Ziel (i) der erhöhten Nutzung eines qualitativ verbesserten Angebots an Basisdienstleistungen mit Fokus auf soziale Sektoren (Bildung, Gesundheit, aber auch Landwirtschaft) und (ii) das strukturelle Ziel der verbesserten administrativen und fiskalischen Kapazitäten auf Landkreisebene (inkl. erhöhter Transparenz und sozialer Rechenschaftspflichten).

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1.1) Netto Einschulungsrate Stufen 1-8 (%)	2007: 79; 2015: 100	Knapp verfehlt*. 2015: 96,9
(1.2) Geschlechterparitätsindex (GPI) (Stufe 1-4) (%)	2007: 0,53; 2015: 1	On track* 2012: 0,93
(1.3) Schüler-Lehrer Rate (Stufe 5-8)	2011: 51; 2017: unter 41	Erfüllt: 2017: 36
(1.4) Qualifizierte Primarschullehrer (%)	2011: 47,2; 2018: 95	On track. 2017: 93,4
(1.5) Impfrate für Kinder (penta-3) (%)	2007: 76,8; 2015: 96	Knapp verfehlt. 2015: 94
(1.6) Durch qualifiziertes Gesundheits-	2007: 16,4; 2015: 60	Verfehlt. 2016: 27,7

² 2010 hat die äthiopische Regierung für eine Laufzeit von drei Jahren das sogenannte Verdorfungsprogramm in den relativ dünn besiedelten Regionen Afar, Benishangul-Gumuz, Gambella und Somali eingeführt. Ziel war die Verbesserung der Versorgungssituation mit Basisdienstleistungen für die dort lebende Bevölkerung. Dazu wurde die teilweise sehr verstreut lebende Bevölkerung in dorfähnliche Kongregationen umgesiedelt, um so die entsprechenden Dienstleistungen effektiver bereitstellen zu können. 2012 haben Mitglieder des Anuak Volks in Gambella bei der Weltbank eine Beschwerde eingereicht, dass PBS zu den Aktivitäten des Verdorfungsprogramms, insbesondere zu unfreiwilligen Umsiedlungen zugunsten von Investoren beitrage. (Vgl. Teil I, S. 5).

personal begleitete Geburten (%)		
(1.7) Produktivität der wichtigsten Nahrungsmittelpflanzen (Dz./ha.)	2007: 15; 2015: 22	Knapp verfehlt. 2015: 21,5
(2.1) Veröffentlichung der Budgets und Ausgaben (% Woredas)	2007: 70; 2017: 100	Erfüllt. 2017: 100
(2.2) Bürger, die berichten, dass sie Basiskenntnisse über das Woreda-Budget haben (%)	2007: 9; 2018: 25	Erfüllt. 2016: 25
(2.3) Bürger, die berichten, dass Woreda-Beamte aktiv die Ansichten der Menschen in ihrem Kebele gesucht haben, um die Qualität der Basisdienstleistungen zu verbessern (%)	2007: 52; 2018: 55	Erfüllt. 2017: 55

*) On track bedeutet: Positive Tendenz mit hoher Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung.

Die Tabelle zur Zielerreichung zeigt, dass sich die meisten Indikatoren positiv entwickelt haben, wenngleich die Hälfte der größtenteils überambitionierten Zielwerte nicht erreicht wurde.

Im Bereich Bildung (Indikatoren 1.1-1.4) sind die zu verzeichnenden Entwicklungen ausnahmslos positiv. Das Ziel, die Nettoeinschulungsrate auf 100 % zu erhöhen, wurde mit einer Zielerreichung von 97 % nur knapp verfehlt. Bzgl. der Indikatoren 1.2 und 1.3 liegen keine aktuellen Daten bezogen auf das Zieljahr vor. Aufgrund der bis dato hohen Zielwerte gilt hier eine Zielerreichung als wahrscheinlich. Im Gesundheitsbereich sind die Ergebnisse gemischt. Das Ziel einer verbesserten Durchimpfung von Kindern wurde nur sehr knapp um 2 % verfehlt. Der Anteil der Geburten, die durch qualifiziertes Gesundheitspersonal begleitet wurden, lag im Jahr 2016 jedoch nur bei knapp 30 % und verfehlte damit den Zielwert bei Weitem.

Die Ziele auf struktureller Ebene (Indikatoren 2.1 -2.3) wurden vollständig erreicht, auch wenn sich die Einbeziehung der Bürger bei der Budgetplanung/ Erbringung sozialer Dienstleistungen (Indikator 2.3) nur unwesentlich verbessert hat.

Vor dem Hintergrund der niedrigen Ausgangssituation und der zumeist ehrgeizigen Zielsetzung Äthiopiens ist die Zielerreichung auf Outcome-Ebene als zufriedenstellend zu bewerten.

Effektivität Teilnote: 3 (beide Vorhaben)

Effizienz

Die Finanzierung als multilateraler Treuhandfonds führte zu Effizienzgewinnen in der Umsetzung auf Seiten des Partners wie auch der Geber. Die gemeinsame Nutzung des nationalen Zahlensystems und einheitliche Berichterstattungsmechanismen senkten die Transaktionskosten für den Träger im Vergleich zu Einzelvorhaben. Auch die Weltbank und insbesondere das PBS-Sekretariat zeigten ein effizientes Vorgehen in der Verwaltung des Treuhandfonds und bei der Koordination der Geberbeiträge.

Für eine niedrige Absorptionskapazität infolge der hohen Förderungsbereitschaft der Geber gab es wenig Anhaltspunkte. Dies lag auch daran, dass der PBS vorrangig laufende Kosten und insbesondere Gehälter finanzierte.

Die Allokationseffizienz kann angesichts der multisektoralen Ausrichtung des PBS an den nationalen Prioritäten grundsätzlich als positiv angesehen werden. Allerdings wäre es effizienter gewesen, sich auf die drei Sektoren (Bildung, Gesundheit, Landwirtschaft) zu beschränken, für die 97 % der Mittel verwendet wurden, anstatt limitierte Ressourcen auf fünf Sektoren (Bildung, Gesundheit, Landwirtschaft, Wasser, Straßenbau) zu verteilen. Wechselwirkungen, wie sie beispielsweise zwischen Gesundheit und einem verbesserten Zugang zu Trinkwasser und Abwasserentsorgung bestehen, hätten auch durch eine bessere Koordination mit existierenden Programmen sichergestellt werden können. Innerhalb des Bildungsbe-

reichs gibt es Hinweise auf eine unzureichende Allokationseffizienz: Während auf der unteren Primarschulebene mit 59,4 Schüler pro Lehrer ein deutlicher Lehrermangel herrschte (Stand 2013/2014), lag das Verhältnis im oberen Primarschulzyklus mit 36 Schüler pro Lehrer (Stand 2017) unter der von der UNESCO empfohlenen Richtgröße in Entwicklungsländern. Hier hätten die Ressourcen effizienter verteilt werden können.

Durch die Struktur als multilateraler Treuhandfonds mit starker Beteiligung der staatlichen Partner entstanden vorrangig Effizienzgewinne und eine hohe Planbarkeit der Mittel. Den niedrigen Transaktionskosten steht eine z.T. suboptimale Allokationseffizienz gegenüber. Nichtsdestotrotz hätte kein anderes Instrument ähnlich breitenwirksame Effekte bei vergleichbaren Transaktionskosten erzielen können. Daher wird die Effizienz insgesamt mit gut bewertet.

Effizienz Teilnote: 2 (beide Vorhaben)

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Auf Ebene der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen zielte das Vorhaben darauf ab, (i) einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen (sektorale Zielsetzung) und (ii) zur Dezentralisierung im fiskalischen und administrativen Bereich (strukturelle Zielsetzung) zu leisten. Die Zielerreichung wird anhand der folgenden Indikatoren bewertet:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1.1) MDG 1 – Anteil der Menschen, der unter der nationalen Armutsgrenze lebt (%)	2007: 33,8 2015: 22,2	Knapp verfehlt. 2015: 23,4 %*
(1.2) MDG 2 – Abschlussrate der Primarschule (Stufe 8) (%)	2007: 44,9 2015: 95,5	Verfehlt. 2015: 54,4
(1.3) MDG 4 und 6 – Kindersterblichkeit unter 5 Jahre (je 1.000 Geburten)	2007: 97,1 2014/15: unter 67	Erfüllt. 2015: 61,3; 2016: 58,4
(1.4) MDG 5 und 6 – Müttersterblichkeit (je 100.000 Geburten)	2007: 654 2014/15: 267	Verfehlt. 2015: 353
(1.5) Bürgerzufriedenheit mit den Lebensbedingungen (% die diese als durchschnittlich oder besser einschätzen)	2009: 43,2 Keine Zielvorgaben	2017: 80,5
(2.1) Transparenz von Haushaltsbeziehungen zwischen den Regierungsebenen - Proxy für dezentrale Kapazitätssteigerung**	k.A.	Verbessert.

*) geschätzt auf Basis der Wachstumselastizität der Armut (Growth and Transformation Plan II)**) Dieser Indikator berücksichtigt den Grad der transparenten und regelkonformen Mittelallokationen für subnationale Ebenen, der Verlässlichkeit der Mittelzuweisung sowie der finanziellen, konsolidierten Berichterstattung von subnationalen Ebenen an die Zentralregierung.

Die sektoralen Maßnahmen trugen zur Verbesserung der MDGs bei - auch wenn nicht alle Zielwerte erreicht werden konnten. Insbesondere bzgl. der Armutsentwicklung und der Kindersterblichkeit gab es deutliche Verbesserungen und die angestrebten Zielwerte wurden (fast) erreicht. Hinsichtlich der Abschlussrate für die Primarschule und der Müttersterblichkeit gab es positive Entwicklungen, die Zielwerte wurden aber klar verfehlt. Auch wenn das Ziel einer 96 %igen Abschlussrate sehr ambitioniert war, deutet der langsame Fortschritt darauf hin, dass die Bildungsqualität noch gering ist. Die mäßigen Erfolge bei der Reduktion der Müttersterblichkeit sind v.a. auf den hohen Anteil risikoreicher Geburten (77 % (2016), EDHS 2016) zurückzuführen. Auch wenn strukturschwache Regionen und die ärmsten Bevölkerungsgruppen überproportional von den Maßnahmen profitiert haben (WB 2014), sind immer noch starke regionale Differenzen zu beobachten. Insgesamt ist die Verbesserung zumindest der sozialen MDGs plausibel

auf einen Beitrag durch den hohen Anteil von PBS 2 an der Finanzierung von Personal für Basisdienstleistungen (54 %) zurückzuführen.

Die Veränderungen im Bereich der Dezentralisierung sind, gemessen an den Indikatoren, als positiv zu werten. Weitreichende Dezentralisierungsbemühungen des Staates sind allerdings nicht erkennbar: z.B. hat die Regierung die Pilotkomponente A2 abgebrochen, die es den Landkreisen ermöglicht hätte, infrastrukturelle Investitionen selbst umzusetzen.

Eine nicht intendierte negative Wirkung stammt aus den Vorwürfen im Zusammenhang mit dem 2010 begonnenen Verdorfungsprogramm der äthiopischen Regierung. 2012 haben Mitglieder des Anuak Volks in Gambella eine Beschwerde eingereicht, dass Umsiedlungen zugunsten privater Investoren erzwungen wurden, ohne dass sich dabei der Zugang zu Basisdienstleistungen und die landwirtschaftlichen Möglichkeiten verbessert hätten (The Inspection Panel, 2014). PBS habe eine Mitschuld, durch die Finanzierung der Infrastruktur als auch der an dem Verdorfungsprogramm beteiligten Verwaltungsangestellten. Der Inspection Panel Report der Weltbank konnte die Vorwürfe zu Mittelfehlverwendungen nicht bestätigen, sah jedoch die Prüfungspflichten der Weltbank zu sozialen Risiken als nicht erfüllt an.

Der Beitrag von PBS ist hinsichtlich der sektoralen Ziele positiv, kann aber hinsichtlich der Dezentralisierungsziele nur zum Teil als positiv bewertet werden. Aufgrund der fehlenden Konfliktsensibilität wurde ggf. zur Destabilisierung beigetragen (Verdorfungsprogramm). Insgesamt werden die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen daher gerade noch mit zufriedenstellend bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3 (beide Vorhaben)

Nachhaltigkeit

Die äthiopische Regierung verfolgt weiterhin eine sehr armutsrelevante Politik. Armutsrelevante Ausgaben belaufen sich seit 2010 auf rund 12 % des BIP und die Ausgaben für subnationale Ebenen haben sich von ca. 204 Mio. EUR (2005) auf ca. 1 Mrd. EUR (2012) verfünffacht, bei gleichzeitiger deutlicher Erhöhung des Eigenanteils. Damit scheint die Finanzierung der laufenden Ausgaben in den sozialen Sektoren auf den subnationalen Ebenen nachhaltig gesichert. Dies ist auch ein Stück weit den größtenteils günstigen makroökonomischen Rahmenbedingungen in Äthiopien geschuldet (hohes Wachstum, verbesserte Steuereinnahmen, reduzierte Inflationsniveaus). Die Regierung zeigt sich auch nach wie vor engagiert, die Transparenz und Robustheit ihrer Finanz- und Vergabesysteme zu verbessern. Insgesamt beweist die Regierung damit ein hohes Verantwortungsgefühl für ihre Entwicklungsagenda und die PBS Schwerpunkte.

Allerdings sind ein andauerndes Bekenntnis der Regierung zum Dezentralisierungsprozess und eine Nicht-Einmischung in die Kommunalverwaltungen nicht erkennbar. Trotz Föderalismus und administrativ-fiskalischer Dezentralisierung kontrolliert die Regierungspartei Politik und Wirtschaft. Darüber hinaus engt sich der Spielraum für Demokratie und Pluralität immer weiter ein. Unter anderem sind der Mangel eines inklusiven, funktionierenden demokratischen Systems, Korruption und Klientelismus sowie (Zwangs-) Umsiedlungen im Kontext von staatlichen Programmen wichtige Ursachen für die anhaltende Fragilität Äthiopiens (joyn-coop PCA 2017).

Zudem wird die Nachhaltigkeit der Wirkungen durch hohe Personalfuktuation, größtenteils bedingt durch niedrige Gehälter, und durch fehlende Wartungsbudgets gefährdet.

Positiv zu bewerten sind die Anschlussfähigkeit des Vorhabens an investive Programme bzw. an policy-based lending Ansätze, wie sie von der Weltbank aktuell umgesetzt werden. Zudem ist die Ausrichtung des PBS, armutsrelevante und dezentrale Ausgaben des Staates dauerhaft zu erhöhen förderlich für die Nachhaltigkeit. Daher wird Nachhaltigkeit als zufriedenstellend bewertet.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3 (beide Vorhaben)

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

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

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

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

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

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

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

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

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