

Wirkungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

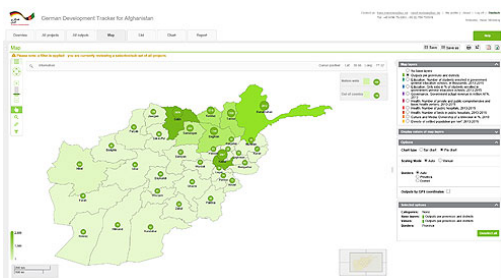
HINTERGRUND

Alle Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Afghanistan werden bereits in ihrer Konzeption darauf ausgerichtet, nachhaltige Wirkungen zu erzielen. Das bedeutet: Die Vorhaben werden so geplant, dass sie der afghanischen Bevölkerung auf Dauer nutzen und langfristig wirken. Dabei ist es wichtig, dass staatliche und private Partner in Afghanistan die Maßnahmen und Aufgaben künftig eigenständig übernehmen und durchführen können. Im Rahmen der Konzeption eines jeden Vorhabens prüft ein Expertenteam die Umsetzbarkeit vor Ort. So wird sichergestellt, dass vorgesehene Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sinnvoll und nachhaltig sind. Das schließt auch die Beachtung von Menschenrechten sowie Gendersensibilität ein.

Spricht die Entwicklungszusammenarbeit von Wirkungen, meint sie damit die positiven Veränderungen, die sie durch eine Maßnahme erreichen will. Um Wirkungen nachzuweisen, werden Entwicklungsfortschritte einzelner Projekte kontinuierlich beobachtet (Monitoring) und am Ende ausführlich gemäß internationalen Qualitätsstandards bewertet (Evaluierung).

Seit Ende 2009 wurden Daten zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Afghanistan mit Hilfe des sogenannten *Tracking Systems* in den Bereichen Baumaßnahmen, Finanzdienstleistungen, Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Sonstige erfasst. Dieses *Tracking System* entstand im Zuge der **Entwicklungsoffensive Nord**. Es zielte darauf ab, durchgeführte Maßnahmen zu erfassen, eine zuverlässige Berichterstattung zu gewährleisten und der Öffentlichkeit und den Steuerzahlern Rechenschaft über verwendete Mittel sowie die damit erzielten Wirkungen abzulegen.

2014 wurde das *Tracking System* zum **Deutschen Development Tracker für Afghanistan**, kurz **DevTracker**, weiterentwickelt. Die Datenbank erfasst seitdem fortlaufend die Ergebnisse der Deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan, sogenannte Output-Daten, auf quantitativer sowie qualitativer Ebene und ermöglicht eine nutzerfreundliche Aufbereitung. Dies dient auch der schnelleren Analyse für eine transparente Berichterstattung.



Die mittels des *DevTracker* gewonnenen Daten und Informationen liefern einen detaillierten Überblick zu den Vorhaben in Afghanistan und werden auf vielfache Weise genutzt. Der Hauptnutzen der Daten entsteht im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit; sie dienen außerdem der gezielten Information deutscher und afghanischer Ministerien sowie der Deutschen Botschaft.

Des Weiteren sind die erfassten Daten eine wichtige Grundlage für weiterführende Analysen wie zum Beispiel Wirkungsmessungen sowie die Evaluierung einzelner Vorhaben oder des gesamten Afghanistan-Portfolios.

Auf Anfrage können zu konkreten Fragestellungen Datenbankauszüge bereitgestellt werden.

Sollten Sie zu Forschungszwecken Informationen oder Daten aus dem *DevTracker* benötigen, bitten wir Sie um eine individuelle Anfrage mit einer kurzen Beschreibung Ihres Forschungsprojekts an: devtracker-afg@giz.de.

Stammdaten zu den meisten durch die Bundesregierung geförderten Vorhaben finden Sie außerdem in der frei zugänglichen Datenbank des afghanischen Finanzministeriums: [Development Aid Database \(DAD\)](#).

Grundsätzlich zielt Wirkungsmonitoring darauf ab, die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen zu steigern und so die bestmögliche „Entwicklungsrendite“ der eingesetzten Mittel zu erreichen. So können Fortschritte und auch Defizite aller Projektmaßnahmen besser sichtbar gemacht werden. Aus der Langzeiterfassung und einem damit verbundenen Vergleich lassen sich Rückschlüsse ziehen, um zukünftige Projekte konzeptionell besser auszugestalten.

UMSETZUNG

Monitoring

Maßnahmen der deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan werden auf verschiedenen Ebenen beobachtet und mit Hilfe von Datenbanken erfasst.

Dies geschieht auf internationaler Ebene gemeinsam mit weiteren internationalen Institutionen:

- Die Onlineplattform der [International Aid Transparency Initiative \(IATI\)](#) [legt finanzielle Aufwendungen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung \(BMZ\) und anderer Geber transparent auf jährlicher Basis dar](#).
- Im Rahmen der [Global Partnership for Effective Development Cooperation \(GPEDC\)](#) beobachtet die deutsche Zusammenarbeit die Effektivität der gemeinsamen Entwicklungsarbeit in Afghanistan und berichtet darüber – insbesondere in Hinblick auf die Erreichung der *Sustainable Development Goals* (SDGs).
- Die jährlich von der *Asia Foundation* durchgeführte Umfrage [Survey of the Afghan People](#) (Umfrage der afghanischen Bevölkerung) spiegelt die Wahrnehmungen der afghanischen Bevölkerung wider. Hieraus lassen sich auch Einstellungen bezüglich vielfältiger Entwicklungsmaßnahmen der internationalen Gemeinschaft und ihrer erzielten Wirkungen vor Ort ablesen. Jedes zweite Jahr wird der Survey um ein Set von zusätzlichen Fragen ergänzt, die auf die Entwicklungswirkungen der Deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan in den sechs Nordprovinzen abzielen.

Das Monitoring wird gemeinsam mit dem Partnerland Afghanistan und seinen Institutionen durchgeführt:

- Die **Datenbank des Finanzministeriums Afghanistans (DAD)** spiegelt den Finanzrahmen und das Spektrum der Maßnahmen aller bi- und multilateralen Geber sowie die Programme der deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan wider. Die Datenbank wird jährlich aktualisiert, um neue Daten ergänzt und ist der Öffentlichkeit in den Sprachen Dari und Englisch zugänglich.
- Neben der konkreten Beobachtung unterstützt die Bundesregierung afghanische Ministerien mit Beratungsaktivitäten und Kapazitätsaufbau, um Monitoring- und Evaluierungsprozesse zu optimieren und effizienter zu gestalten.
- In den von der Bundesregierung finanzierten Vorhaben werden die Wirkungen der durchgeführten Projektaktivitäten kontinuierlich beobachtet.

Portfolio Reviews und Evaluierung

Nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahmen werden diese stichprobenartig durch externe Gutachterinnen und Gutachter gemäß den internationalen Qualitätsstandards ([OECD-DAC-Kriterien](#)) evaluiert. Die Bewertung der Maßnahmen erfolgt entlang der Kriterien: Erreichte übergeordnete *Wirkungen*, *Relevanz* im spezifischen Kontext, *Effektivität* in der Zielerreichung, wirtschaftliche *Effizienz*, langfristige *Nachhaltigkeit* sowie *Kohärenz* mit Maßnahmen anderer Geber. Die

Ergebnisse der Evaluierung tragen dazu bei, künftige Projekte konzeptionell zu verbessern und wirksamer zu gestalten.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beschreibt in seiner [Länderstrategie 2014 – 17](#) sowie im darauffolgenden [Positionspapier zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Afghanistan](#) die strategische Ausrichtung seiner entwicklungspolitischen Prioritäten. Beide Dokumente geben vor, welche entwicklungspolitischen Ziele nach Laufzeitende erreicht sein sollen und ermöglichen eine unabhängige Bewertung des Afghanistan-Portfolios. Zwischenzeitliche Bewertungen greifen aktuelle Entwicklungen auf. Sie helfen dabei, die nachfolgende Länderstrategie zu konzipieren und die Ausrichtung der deutsch-afghanischen Entwicklungszusammenarbeit strategisch anzupassen. Daten des *DevTracker* fließen in die Entwicklung neuer Strategien ein und unterstützen die umfassende Auswertung aller Einzelmaßnahmen.

Eine Evaluierung oder Portfolio Review des Gesamtansatzes sowie der erzielten Wirkungen ist im Jahr 2021/22 geplant. Dabei werden unabhängige Gutachterinnen und Gutachter unter anderem auf bereits 2014 und 2015 erhobene, sogenannte *Baselinewerte* zurückgreifen, um Veränderungen gegenüber der Ausgangssituation messen zu können. Darüber hinaus wird der *DevTracker* als umfassende Datenquelle dienen, ebenso wie Evaluierungs- und Monitoringdaten aus einzelnen Projekten. Zusätzlich lässt das BMZ alle zwei Jahre im Rahmen des „Survey of the Afghan People“ in den nördlichen Schwerpunktprovinzen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ([German Development Cooperation: Trends and Impacts in North Afghanistan | 2016 – 2018](#)) weitere Daten in jenen Distrikten erheben, in denen die deutsche Entwicklungszusammenarbeit besonders aktiv ist und in denen sich Entwicklungsveränderungen zeigen.

Meta-Review der Evaluationsberichte 2008 – 2018

Für 2021/2022 plant das BMZ eine Evaluierung oder Portfolio Review der gesamten Maßnahmen. Zur Vorbereitung erstellte ein externer Experte, Prof. Christoph Zürcher von der Universität Ottawa, im Auftrag des BMZ eine Meta-Review von Evaluierungen der Entwicklungszusammenarbeit im Zeitraum 2008 bis 2018. Das Ziel der Meta-Review war, den Gutachtern eine fundierte Übersicht mit vergleichender Evidenz zur Lage in den Sektoren der deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan an die Hand zu geben. Aus der Meta-Review können Lehren für das zukünftige Engagement der Bundesregierung abgeleitet werden. Darüber hinaus ging es auch darum zu analysieren, wie sich die internationale Gemeinschaft in Afghanistan zukünftig am besten aufstellt. Die Meta-Review liefert zudem Erkenntnisse für das Engagement in anderen fragilen Kontexten, etwa in Mali, Irak, Syrien oder Libyen.

In die Studie flossen unterschiedliche Arten von Evaluierungsberichten ein (wie Wirkungsevaluierungen, Leistungsüberprüfungen, formative Evaluierungen, bilaterale Evaluierungen auf Länderebene usw.), die von einem breiten Spektrum bi- und multilateraler Akteure erstellt wurden. Im Rahmen einer systematischen Literaturrecherche wurden relevante englischsprachige Publikationen (Artikel, Bücher, Konferenzbeiträge, Berichte) identifiziert, die zwischen 2008 und 2018 erschienen sind. Es wurden sechs große Datenbanken durchsucht. Zusätzlich fand eine umfangreiche manuelle Recherche nach Studien statt. Durchsucht wurden Webseiten der einschlägigen Entwicklungsinstitutionen aller OECD DAC-Länder, Webseiten multilateraler Geber wie der [Weltbank](#), der [Asiatischen Entwicklungsbank](#), der [UNO](#) und der UNO-Agenturen sowie Webseiten ausgewählter NGOs mit einem großen Portfolio in Afghanistan. Auch auf den [Webseiten des Special Inspector General for the Reconstruction of Afghanistan](#) (SIGAR) wurde nach relevanten Publikationen recherchiert.

Nach vorab definierten Inklusionskriterien wurden 148 Studien ausgewählt und in der Meta-Review analysiert und zusammengefasst. Die ausgewählten Evaluierungen wurden in fünf Gruppen aufgeteilt. Insgesamt entstanden daraus fünf Berichte sowie ein zusammenfassendes Chapeau Papier:



[Chapeau Paper: Meta-Review of Evaluations of Development Assistance to Afghanistan, 2008 – 2018 \(EN\)](#)

[Part 1: Systematic Review of Impact Evaluations of Development Aid in Afghanistan, 2008 – 2018 \(EN\)](#)

[Part 2: Summary Report of Eleven Bilateral Country-Level Evaluations \(EN\)](#)

[Part 3: Summary of Selected SIGAR Reports Afghanistan, 2008 – 2018 \(EN\)](#)

[Part 4: Summary Report of Evaluation Reports by the Asian Development Bank, 2008 – 2018 \(EN\)](#)

[Part 5: Summary Report of Selected Evaluation Reports by Multilateral Organizations and NGO, 2008 – 2018 \(EN\)](#)

Die Meta-Review ist die zurzeit umfangreichste systematische Übersicht zum Stand der internationalen Bemühungen in Afghanistan. Das Chapeau Papier beleuchtet die Ergebnisse im Kontext der extrem schwierigen Rahmenbedingungen, die die Gebergemeinschaft in dem von Krieg und Terror gezeichnetem Land vorfand. Es hinterfragt die komplexen politischen Dynamiken in der afghanischen Gesellschaft, wie auch die Rolle der internationalen Gemeinschaft und den politischen Handlungsdruck, unter dem sie stand, unter schwierigsten Sicherheitsbedingungen schnell Ergebnisse erzielen zu müssen.

Die Schlussfolgerungen der Meta-Review stimmen nachdenklich und sind unbequem. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es Erfolge gegeben hat – der Zugang zu grundlegender Gesundheitsversorgung und Grundbildung hat sich massiv verbessert; sauberes Trinkwasser ist viel weiter verbreitet; Straßen und Brücken wurden wieder aufgebaut; Elektrizität hat viele Dörfer erreicht; rudimentäre staatliche Dienstleistungen sind verfügbar; kleine, grundlegende Infrastruktur- und Ausbildungsangebote haben die Lebensgrundlagen in ländlichen Gemeinden verbessert. Doch die meisten der ehrgeizigeren Ziele wurden verfehlt.

Insgesamt sticht ein Befund heraus: Die internationale Gemeinschaft hat ihre eigenen Fähigkeiten und die ihrer afghanischen Partner, einen raschen sozialen Wandel herbeizuführen wiederholt überschätzt. Am besten funktioniert haben bescheidene, lokal eingebettete Projekte mit unmittelbarem, greifbarem Nutzen. Konkret: Interventionen in den Bereichen Basisgesundheits und Bildung sowie bei der Verbesserung der Lebensgrundlagen haben zu Ergebnissen geführt. Kaum erfolgreich waren komplexe Projekte, die auf den Aufbau von Kapazitäten und Verhaltensänderungen abzielen. So hat beispielsweise der Aufbau institutioneller Kapazitäten in der afghanischen Verwaltung oder in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit oder Gender nur selten funktioniert.

ERREICHTE WIRKUNGEN

Unterstützt durch die großen Entwicklungsbemühungen der internationalen Gemeinschaft haben das afghanische Volk und die afghanische Regierung seit 2001 beachtliche Fortschritte erreicht. Verbesserungen gab es vor allem in den Bereichen Zugang zu Bildung und Ausbildung, Gesundheit, Energie und Wasser, dem Aufbau institutioneller Kapazitäten auf zentralstaatlicher sowie der Ebene der Provinzbehörden und bei der guten Regierungsführung. Die Lebensqualität vieler Bevölkerungsgruppen in Afghanistan hat sich deutlich verbessert. Etwa 75 Prozent der Menschen haben nun Zugang zu Basisgesundheitsdiensten (2001: 8 Prozent), die Müttersterblichkeit wurde auf 396 Fälle pro 100.000 Lebendgeburten gesenkt (2001: 1.050), rund 30 Prozent der Menschen haben einen Stromanschluss (2002: 6 Prozent), sauberes Wasser steht 55 Prozent der Afghaninnen und Afghanen zur Verfügung (2001: 30 Prozent). Immer mehr Kinder besuchen eine Schule. 2019 waren es 9,2 Millionen – davon 3,6 Millionen Mädchen (2001: 1 Million Schüler insgesamt). Gleichwohl steigt die Armutsquote seit 2015 wieder an und liegt derzeit bei 55 Prozent.

Die institutionellen Strukturen und die Services der Regierung verbessern sich langsam, aber sie halten bei weitem nicht Schritt mit den steigenden Anforderungen. Der Regierung ist es gelungen, die Eigenfinanzierung des Budgets auf 45 Prozent zu steigern. Aber es fehlt ihr an Planungs- und Umsetzungskapazitäten und es mangelt an guter Regierungsführung. Korruption und Vetternwirtschaft sowie die Kriegs- und Drogenökonomie untergraben die Akzeptanz der Regierung. Die Infrastruktur kann aus eigener Kraft nicht angemessen gewartet werden.

Wirtschaftlich gesehen hat Afghanistan ein großes Entwicklungspotenzial, da es über reichlich Rohstoffe (weltweit größte Kupfervorkommen sowie Erdöl, Erdgas, Kohle, Lithium, Gold, Edelsteine) und immense Möglichkeiten zur Erzeugung von erneuerbaren Energien verfügt. Auch könnte es zukünftig ein logistischer Knotenpunkt werden, wenn die regionale Integration voranschreiten würde. Die landwirtschaftliche Entwicklung ist zurzeit wichtigster Wachstumsmotor, hier setzt die Regierung deshalb ihre Prioritäten. Erfolge gibt es auch im Bereich Infrastrukturaufbau. Wegen der schlechten Sicherheitslage bleiben aber private afghanische und internationale Investitionen weitgehend aus.

Erschwerend kommt hinzu, dass Afghanistan eines der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Länder ist. Die Konflikte um Wasser, Ressourcen und Land nehmen aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums und den Folgen des Klimawandels zu. Insbesondere die sich verschlechternde Sicherheitslage bereitet vielen Afghaninnen und Afghanen große Sorgen und es fehlt an ökonomischen und politischen Zukunftsperspektiven.

Viele der Evaluierungen verweisen auf anhaltende Defizite, wie beispielsweise die mangelhafte Anerkennung der Menschenrechte, sehr limitierte Fortschritte bei den Frauenrechten, hohe Schulabbrecherquoten, niedrige Einschulungsquoten für Mädchen, weiterhin hoher Analphabetismus, ein viel zu niedriges Wirtschaftswachstum sowie die Korruption innerhalb der afghanischen Regierung.

Die meisten Evaluierungen belegen aber auch die Defizite der multilateralen und bilateralen Geber selbst. Ein Problem ist die mangelhafte Koordinierung der Ansätze und Maßnahmen zwischen den Geberländern. Häufig wurden institutionelle Parallelstrukturen aufgebaut und es wird zu wenig darauf geachtet, die afghanischen Regierungsinstitutionen auf zentraler wie auch lokaler Ebene gleichermaßen zu stärken. Bei der Zusammenarbeit wurde zu wenig auf die Auswahl der Akteure und Partnerinstitutionen geachtet. Entwicklungsaktivitäten wurden unausgewogen auf die Provinzen verteilt, während auf afghanischer Seite die institutionellen Kapazitäten für die Umsetzung der Entwicklungsaktivitäten nicht ausreichend vorhanden waren. Dies ist einer der Gründe, warum sich die weit verbreitete Korruption teils noch verschlimmert hat.

Hier gilt es, zukünftig mit veränderten Konzepten und Strategien anzusetzen, um deutlichere Fortschritte zu erzielen und der Bevölkerung nach mehr als 40 Jahren Krieg endlich eine Zukunftsperspektive zu geben.

Die aktuellen Ergebnisse der deutschen Zusammenarbeit mit Afghanistan sind in der [Datenübersicht](#) zusammengefasst und stellen die Fortschritte der durch die Bundesregierung finanzierten Maßnahmen dar.

Teaser text:

Wirkungen erzielen, beobachten und kritisch bewerten – so funktioniert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afghanistan.

Downloads:

Summary Paper Meta-Review of Evaluations Afghanistan March 2020

Part 1 Systematic Review Afghanistan March 2020

Part 2 Bilateral Report Afghanistan March 2020

Part 3 SIGAR Report Afghanistan March 2020

Part 4 ADB Report Afghanistan 2020

Part 5 Multilateral and NGO Report Afghanistan March 2020

Assessing the Impact of Development Cooperation in North East Afghanistan 2007 - 2013

Assessing the Impact of Development Cooperation in North East Afghanistan 2005 - 2009

German Development Cooperation: Trends and Impacts in North Afghanistan 2016 - 2018

Der Deutsche Development Tracker für Afghanistan

Datenblatt - Die Deutsche Zusammenarbeit in Zahlen

Internal Links:

[Datenblatt - Die Deutsche Zusammenarbeit in Zahlen](#)

External Links:

[Wirkungsmonitoring BMZ](#)

[Wirkungsmessungen BMZ \(GER\)](#)

[Erklärung von Paris](#)

[International Aid Transparency Initiative \(IATI\)](#)

[Global Partnership for Effective Development Cooperation \(GPEDC\)](#)

[Survey of the Afghan People, Asia Foundation \(ENG\)](#)

[Datenbank des Finanzministeriums Afghanistans \(ENG\)](#)

[OECD- Evaluierungskriterien \(ENG\)](#)

Image:

Data Sheet 2019

- [English](#)

• [دري](#)

• [پښتو](#)