



# Projektauvaluierung: Kurzbericht

## Pakistan: Unterstützung der Entwicklungsplanung in Khyber Pakhtunkhwa

Projektnummer:	2011.2105.2
Fachliche Zuordnung:	Regionalisierung, Dezentralisierung, Entwicklungsplanung
Projektziel:	Bürgerbeteiligung, Koordination und Transparenz bei der Entwicklungsplanung in den Distrikten Haripur und Nowshera der Provinz Khyber Pakhtunkhwa sind umgesetzt.
Projektlaufzeit:	02/2015 – 06/2017
Projektvolumen:	6.000.000,- EUR
Auftraggeber:	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Politische(r) Träger:	Provincial Planning and Development Department (P&DD)
Durchführungsorganisationen (im Partnerland):	-
Andere beteiligte Entwicklungsorganisationen:	-
Zielgruppen:	gesamte Bevölkerung Khyber Pakhtunkhwas

### Projektbeschreibung

**Anmerkung:** Das Projekt „Unterstützung der Entwicklungsplanung in Khyber Pakhtunkhwa“ (Support for Development Planning, SDP) ist eine modifizierte und erweiterte Version einer früheren TZ-Maßnahme "Regionalfond Malakand" (RFM, PN 2011.2105.2), deren Umsetzung im Januar 2012 begann. Das RFM sollte ursprünglich von Januar 2012 bis Dezember 2014 implementiert werden. Im Jahr 2014 wurde es jedoch sowohl inhaltlich als auch regional umstrukturiert und um zwei Jahre verlängert. Der Hauptgrund für die umfassende Umorientierung des Programms, waren Verzögerungen zwischen dem Zeitpunkt der Projektgenehmigung und dem Einsatz des Projektleiters in Pakistan. Das umfangreich umgestaltete Projekt begann im Februar 2015 unter dem Namen Support for Development Planning (SDP). Die gegenständliche Evaluierung wurde in zwei Phasen im März 2016 und im April 2017 durchgeführt und behandelt nur das SDP-Programm.

Eine bürgerorientierte Entwicklungsplanung, die die Qualität und Quantität der öffentlichen Dienstleistungen erhöht, ist ein wesentlicher Bestandteil guter Regierungsführung. In der Provinz Khyber Pakhtunkhwa (KP) ist der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen begrenzt. Der Zugang zu Basisdienstleistungen ist besonders in ländlichen Gebieten ungenügend. Planungsprozesse sind teilweise fragmentiert und sind nur unzureichend mit den mittel- und langfristigen Entwicklungszielen der Provinz abgestimmt. Das GIZ-Angebot für das BMZ, das zur Gründung des Projekts Unterstützung der Entwicklungsplanung in Khyber Pakhtunkhwa führte, identifizierte drei Hauptursachen für die geringe Qualität der Entwicklungsplanung: (1) Die mangelnde Bürgerbeteiligung, schlechte Koordination und unzureichende Transparenz im Entwicklungsplanungsprozess führen bei der Zuweisung von öffentlichen Mitteln für Entwicklungsmaßnahmen zu einer unzureichenden Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bürger. Dies gilt insbesondere für ländliche Gebiete; (2) Eine von hierarchischen und segmentierten Ent-

scheidungen geprägte Verwaltungskultur verstärkt unkoordinierte, nicht-transparente Regierungshandlungen. Dies ist besonders problematisch, da die Entwicklungsplanung und -implementierung die effektive Zusammenarbeit von drei Ministerien erfordert: der Planungs- und Entwicklungsabteilung (P&DD), der Abteilung für Kommunalverwaltung, Wahlen und für ländliche Entwicklung (LGE & RDD) und der Finanzabteilung (FD). (3) Die Bürger haben wenig Gelegenheit, Informationen über die Entwicklungsplanung (und über andere öffentliche Dienstleistungen) zu erhalten. Dies schränkt ihre Möglichkeiten ein, im Einklang mit ihren Rechten für demokratische Partizipation am öffentlichen Dialog über Entwicklungsplanung teilzunehmen.

Die Khyber Pakhtunkhwa Provinz verabschiedete Gesetze und entwickelte eine Reihe von Strategien, um dieser Probleme Herr zu werden. Im Einklang mit den Artikeln 37 und 140A der Verfassung der Islamischen Republik Pakistan verabschiedete die Provinzversammlung von Khyber Pakhtunkhwa am 31. Oktober 2013 ein Kommunalgesetz (Local Government Act; im Folgenden "LGA 2013"). Mit einer gewissen Verzögerung wurden am 30. Mai 2015 Kommunalwahlen auf der Grundlage des LGA 2013 abgehalten. Insgesamt wurden 42.858 Volksvertreter (sogenannte reservierte Sitze nicht mitgezählt) für die drei Ebenen der Kommunalparlamente, Distrikt, Tehsil und Dorf- bzw. Nachbarschaft, gewählt. Ein wichtiger Aspekt des LGA 2013 ist die Bereitstellung von Entwicklungsgeldern für die Gemeinden, die mindestens 30% des jährlichen Entwicklungsbudgets der Provinz entsprechen müssen (siehe Artikel 53 [a]). Somit stehen den drei Ebenen der subnationalen Regierung Mittel in bislang beispielloser Höhe zur Erfüllung ihrer Entwicklungsausgaben zur Verfügung. Als nach Abhaltung der Kommunalwahlen die neuen Kommunalparlamente im Spätsommer und Herbst 2015 gegründet wurden, hatten weder Regierungsbeamte noch die neugewählten Vertreter das Wissen und die Fähigkeit, die ihnen bald zur Verfügung stehenden Mittel effektiv zu verwalten und mit der ihnen zugewiesenen Verantwortung angemessen umzugehen. Darüber hinaus fehlten – abgesehen von den allgemeinen Vorgaben des LGA 2013 – auch die entsprechenden Verordnungen und Verfahren, wie die den unterschiedlichen Ebenen der Kommunen zugewiesenen Mittel verwaltet werden sollten.

Die Wirkungsmatrix definiert das Modulziel von SDP wie folgt: "Bürgerbeteiligung, Koordination und Transparenz in der Entwicklungsplanung werden in den Bezirken von Haripur und Nowshera in Khyber Pakhtunkhwa umgesetzt". Das Ziel des Projektes ist also, die Regierung von Khyber-Pakhtunkhwa (GoKP) bei der Verwaltung der auf die sub-provinzielle Ebene übertragenen Mittel zu unterstützen. Der Projektpartner von SDP ist – im Einklang mit dem übergeordneten Ziel der Verbesserung der partizipativen Planung – die Planungs- und Entwicklungsabteilung (P&DD), die für die Entwicklungsplanung zuständige Regierungsstelle in Khyber Pakhtunkhwa.

Angesichts des – zumindest im Vergleich zu anderen Gebirgen, die in KP im Governance-Bereich tätig sind – relativ geringen Finanzvolumens von SDP (6 Mio EUR für die gesamte Projektdauer), war das Hauptziel des Projekts nicht, Veränderung in großem Maßstab zu bewirken. Stattdessen wollte das Projekt "Methoden zur koordinierten, partizipativen und transparenten Entwicklungsplanung" entwickeln und pilotieren und die entwickelten Modellansätze auf der Provinzebene zur Replikation anbieten (GIZ Pakistan, 2015, S. 7). Die Pilotierung fand in zwei Distrikten von Khyber Pakhtunkhwa statt: Nowshera und Haripur. In beiden Distrikten arbeitete SDP in jeweils drei Dörfern / Nachbarschaften (d.h. in insgesamt sechs Gemeinden).

Um die Ziele des Projektes zu erreichen, führte SDP Aktivitäten in drei Ergebnisbereichen (Result Areas, RAs) durch. RA1 ("Förderung der partizipativen Planung") arbeitete vorwiegend mit gewählten Vertretern auf subnationaler Ebene, d.h. mit Mitgliedern von Dorf- und Nachbarschaftsräten (VCs / NCs), Tehsilräten und Distrikträten in den Pilotdistrikten, um Modi der partizipativen Entwicklungsplanung zu testen. RA3 ("konstruktiver Staats-Gesellschafts-Dialog") konzentrierte sich auch auf die beiden Pilot-Distrikte und sollte den Dialog zwischen den Bürgern und die Rechenschaftspflicht der gewählten Räte verbessern, indem sie sog. „community advocates“ (etwa Fürsprecher der Gemeinde) bei der Nutzung von Rechenschaftsinstrumenten, bei der Entwicklung von Mechanismen zur Verbreitung von Informationen und beim Aufbau Rechenschaftsbeziehungen zu gewählten Vertretern ausbildeten.

Im Gegensatz zu den oben erwähnten RAs konzentrierte sich RA2 ("Unterstützung der inter- und intrainstitutionellen Koordination") vor allem auf die Verwaltung und umfasste neben den Tehsil- und Distriktebenen in den Pilotbezirken auch die provinzielle Ebene in Peschawar. Sein Hauptziel war es, die Kapazitäten der Beamten auf verschiedenen Ebenen der Khyber Pakhtunkhwa-Verwaltung bei der Integration der durch die gewählten Volksvertreter partizipativ identifizierten Entwicklungsprioritäten in den jährlichen Entwicklungsplan zu verbessern.

Die in den drei Handlungsfeldern ausgeführten Aktivitäten, die angewendeten Instrumente und die ihnen zugrundeliegenden Wirkungsannahmen (siehe Diskussion der Ergebnismatrix, Abschnitt 3.3.c) bauen sinnvoll aufeinander auf, um das Modulziel zu erreichen ("Bürgerbeteiligung, Koordination und Transparenz in der Entwicklungsplanung sind in den Distrikten Haripur und Nowshera in Khyber Pakhtunkhwa implementiert"). Handlungsfeld 1 ertüchtigt gewählte Vertreter und entwickelt ein Verfahren für partizipative Entwicklungsplanung auf der Ebene der Dorf- und Entwicklungsräte. Handlungsfeld 2 ertüchtigt Beamte auf den unterschiedlichen Ebenen der staatlichen Verwaltung, die Entwicklungsprioritäten und -pläne verarbeiten, und entwickelt einen Mechanismus zur Koordination zwischen den unterschiedlichen an der Entwicklungsplanung beteiligten Ministerien und Verwaltungsebenen. Handlungsfeld 3 schließlich entwirft Werkzeuge und Mechanismen der Bürgerinformation und zur Stärkung der Rechenschaftspflicht.

Die Wirkungslogik der drei Handlungsfelder war konsistent und in der Lage, das Modulziel zu erreichen. Hierbei sei erwähnt, dass die Logik aller drei Handlungsfelder eine Hochskalierung (gemeint ist die Akzeptanz eines pilotierten Modells durch höhere Ebenen der offiziellen Hierarchie) und Replikation der pilotierten Mechanismen erfordert. Denn die Arbeit in nur

sechs Dorf- und Nachbarschaftsräten kann – ohne Hochskalierung und Replikation – das Modulziel einer breiteren Wirkung in zwei Distrikten nicht erreichen.

Hierbei muss jedoch ein Problem erwähnt werden. In Khyber Pakhtunkhwa Verwaltungsstruktur sind Entscheidungen über Hochskalierung und Replikation nicht die Zuständigkeit der Distrikte, sondern der Provinz. Ein Modulziel, das nur die Verbreitung eines pilotierten Ansatzes in zwei Distrikten zum Ziel setzt, scheint deshalb nicht ganz stringent. Stattdessen hätte sich das Modulziel auf die ganze Provinz beziehen sollen. Zusammengefasst, die Wirkungslogik der Aktivitäten in drei Handlungsfeldern war sinnvoll. Dennoch ist die Wirkungslogik des Moduls nicht völlig stimmig, da sich das Modulziel nicht auf zwei Distrikte (Haripur und Nowshera) hätte beschränken, sondern sich durch Hochskalierung und Replikation auf die ganze Provinz Khyber Pakhtunkhwa beziehen sollen.

Die Indikatoren in den drei RAs beschreiben schlüssig Aktivitäten, die für die Erfüllung des Modulzieles zweckdienlich sind und erfüllen auch die SMART-Kriterien, d.h. sie sind spezifisch, messbar, erreichbar, relevant und zeitgebunden. Die Systemgrenzen von SDP sind klar definiert und beziehen sich ausschließlich auf den Entwicklungsplanungsprozess. Der zweite Teil des Prozesses, die eigentliche Umsetzung der im Jahresentwicklungsplan (Annual Development Plans; ADP) konsolidierten Entwicklungsmaßnahmen, ist nicht Bestandteil von SDP. Das Register der Risiken und Annahmen wurde gut zusammengefasst und ist umfassend. Die angewendeten Instrumente (Trainings, Workshops, Studienreisen) sind sinnvoll und dienen der Erreichung der Modulziele.

Diese Evaluierung betrachtet den Strategic Development Partnership Framework (SDPF) von Khyber-Pakhtunkhwa und die Integrated Development Strategy (IDS) als die wesentlichen Strategiedokumente, um die Erreichung übergeordneter Programmziele und entwicklungspolitischer Wirkungen zu bewerten. Die SDPF definiert eines ihrer strategischen Ziele wie folgt: "verbesserte Bürgerbeteiligung und eine Annäherung der Bürger an den Staat; [soll] durch die Ermächtigung der Gemeinden, die Entwicklungsagenda auf der unteren Ebene zu bestimmen" erzielt werden. Diese Ziele werden in der IDS näher erläutert und ausgearbeitet. Im Bereich Governance definiert die IDS "die geringe Transparenz bei Regierungsentscheidungen und -operationen sowie schwache Rechenschaftssysteme" als eine zentrale Herausforderung und identifiziert die Umsetzung des Rechtes auf Informationen und des Rechtes auf Dienstleistungen (Right to Information, RTI and Right to Services, RTS) als wesentlich für die Verbesserung der Situation. Im Hinblick auf die Dezentralisierung beabsichtigt die IDS, "Gemeinschaften in die öffentliche Entscheidungsfindung einzubeziehen [um] Vertrauen in der Bevölkerung in Bezug auf die Fähigkeit der Regierung auf die Bedarfe der Bürger einzugehen, zu wecken". Die Umsetzung des LGA 2013 einschließlich der "Übertragung von Ressourcen auf Distrikte zur Verbesserung der Dienstleistungen" ist ein zentrales Instrument zur Erreichung dieses übergeordneten Ziels.

Bewertungsgrundlage nach den OECD/DAC Kriterien:	Einzel- und Gesamtbewertung nach den OECD/DAC Kriterien:
Die Gesamtbewertung des Projekts / Programms entspricht dem arithmetischen Mittel der Einzelbewertungen der fünf OECD/DAC-Kriterien:	Relevanz: 16 Punkte - sehr erfolgreich Effektivität: 12 Punkte - erfolgreich Impact: 16 Punkte - sehr erfolgreich Effizienz: 15 Punkte - sehr erfolgreich Nachhaltigkeit: 12 Punkte - erfolgreich
14 – 16 Punkte: sehr erfolgreich 12 – 13 Punkte: erfolgreich 10 – 11 Punkte: eher erfolgreich 8 – 9 Punkte: eher unbefriedigend 6 – 7 Punkte: unbefriedigend 4 – 5 Punkte: sehr unbefriedigend	Das Projekt/ Programm wird insgesamt mit 14 von 16 Punkten als sehr erfolgreich bewertet.

### Relevanz (Tun wir das Richtige?)

Der allgemeine Fokus von SDP auf den Dezentralisierungsprozess entspricht dem eigenen Verständnis der Entwicklungsschwerpunkte der Provinzregierung von Khyber Pakhtunkhwa (Government of Khyber-Pakhtunkhwa; GoKP). Die Integrierte Entwicklungsstrategie 2014-2019 der Provinzregierung definiert ihre Prioritäten wie folgt: „Die Devolution der Dienstleistungserbringung von der Ebene der Provinzialabteilungen an die unteren Ebenen bringt enorme operationelle und regulatorische Herausforderungen mit sich: [1] Neue Dienstleistungsstrukturen müssen auf lokaler Ebene geschaffen werden, die mit Kosten für den Kapazitätsaufbau der gewählten Vertreter einhergehen. [2] Schwache Governance-Systeme, die für die absehbare Zukunft kontinuierlich gepflegt werden müssen. [3] Die Integration der kommunalen Dienstleistungen auf der Tehsil-Ebene und von anderen sozialen Leistungen auf Distriktebene ist eine enorme ... Herausforderung“ für die absehbare Zukunft (Government of Khyber-Pakhtunkhwa, 2014, S. 72).

Den Schwerpunkt innerhalb der übergeordneten Zielsetzung der Dezentralisierung auf den Entwicklungsplanungsprozess zu legen, entsprach ebenfalls einer hohen Priorität der GoKP. Artikel 53(a) des Kommunalgesetzes von 2013 sieht vor, dass "die für die Kommunalverwaltungen vorgesehenen Entwicklungsmittel so festgesetzt werden, dass sie nicht weniger als dreißig Prozent des gesamten Entwicklungsbudgets der Provinz in dem jeweiligen Jahr ausmachen" (LGA 2013).

Damit erhalten die drei Ebenen der subnationalen Regierung Mittel für Entwicklungsausgaben in bisher nicht gekannter Größenordnung. Im Herbst 2015, als nach den Kommunalwahlen im August desselben Jahres die im Kommunalgesetz definierten dezentralisierten staatlichen Strukturen geschaffen wurden, hatten weder Regierungsbeamte noch die gewählten Vertreter die Kapazität, diese Mittel effizient zu verwalten und angemessen mit der ihnen anvertrauten Verantwortung umzugehen.

Darüber hinaus fehlten, abgesehen von den generellen Vorgaben des Kommunalgesetzes aus 2013, auch Verordnungen und administrative Verfahren, wie die an die dezentralen Strukturen abgetretenen Mittel verwaltet und wie Entwicklungspläne partizipativ aufgestellt werden sollten. Das Modulziel von SDP, die Entwicklungsplanung auf subnationaler Ebene zu unterstützen, befasste sich daher mit einer der zentralen Herausforderungen der Dezentralisierungsreformen von Khyber Pakhtunkhwa. Dass die Entwicklungsplanung weiterhin eine große Herausforderung für die Provinz ist, bei der weitere Unterstützung erforderlich ist, wurde uns auch im Rahmen unserer Interviews im April 2017 in Peshawar sowie in den besuchten Bezirken immer wieder bestätigt.

In Bezug auf die deutsche Seite ist die Unterstützung partizipativer Entwicklungsplanungsprozesse eine zentrale Säule der BMZ-Entwicklungsstrategie (BMZ, 2010, S. 23). Die Unterstützung des pakistanischen Dezentralisierungsprozesses wird auch explizit in der Länderstrategie des BMZ für Pakistan erwähnt (BMZ, 2015, S. 3). Obwohl die Veröffentlichung der BMZ Länderstrategie erst nach Beginn des SDP-Programmes erfolgte, so zeigt sie dennoch, dass das Programmziel von SDP den Zielen des BMZ entspricht.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Relevanz mit 16 Punkten als sehr erfolgreich bewertet.

#### Effektivität (Erreichen wir das Ziel des Projekts/Programms?)

Zielindikator	Zielwert laut Angebot	Ist-Zustand laut Projektevaluierung
Die Entwicklungspläne der Distrikte Haripur und Nowshera haben je eine Entwicklungspriorität der Bürger/innen aus je 3 Village Councils/ Neighbourhood Councils (VC/NCs) in Übereinstimmung mit den Entwicklungsprioritäten der Provinz integriert	12	<p>Dieser Indikator erfordert, dass jeder "behandelte" VC / NC in Nowshera und Haripur jeweils eine Entwicklungspriorität in den jährlichen Entwicklungsplan seines Distriktes über zwei Planungszyklen unterbringt, d.h. für die Planungszyklen 2015-16 und 2016-17. Da SDP in 12 VCs / NCs (sechs in jedem Distrikt) arbeitete, müssen insgesamt 12 Entwicklungsprioritäten in die ADPs auf Distriktebene eingebracht werden. Zum Zeitpunkt des letzten Monitorings am 2. Februar 2017, wurden jedoch nur drei (3) Entwicklungsprioritäten in die ADP der Distrikte aufgenommen.</p> <p>Der Wirkungsmonitor führt Verzögerungen im Planungszyklus der KP-Regierung als Hauptgrund für die Verzögerungen auf: „GoKP arbeitet noch am ADP 2015-16. Wir sind auf dem richtigen Weg mit dem Monitoring und mit unseren Interventionen, aber die Regierung in KP ist bereits um ein Jahr bei der Umsetzung ihres ADP und ihres Zyklus verspätet.“ Diese Verzögerungen wurden uns auch in unseren Interviews mit den stellvertretenden Direktoren der Abteilung für Kommunen, Wahlen und ländlicher Entwicklung in Haripur und Nowshera bestätigt. Angesichts dieser Verzögerungen ist es möglich, dass der Indikator noch umfassender erfüllt wird.</p>

<p>Ein Mechanismus für koordinierte Entwicklungsplanung ist als Vorschlag zur Standardisierung der Entwicklungsplanung in den Dialog auf Provinzebene eingebracht.</p>	<p>1</p>	<p>Dieser Indikator erfordert, dass ein "Mechanismus für die koordinierte Entwicklungsplanung im Dialog als <i>Vorschlag</i> zur Standardisierung der Entwicklungsplanung auf Provinzebene aufgenommen wird". Der Indikator scheint erreicht worden zu sein. Relevante Erfolge von SDP in Bezug auf diesen Indikator sind u.a.: (1) eine von SDP entwickelte und etwas vereinfachte Methodologie zur partizipativen Entwicklungsplanung auf lokaler Ebene (D-PIP) wurde in den Lehrplan der Kommunalverwaltungsschule (LGS) für die Ausbildung von Regierungsbeamten und gewählten Vertretern aufgenommen. Zudem haben diesen Ansatz auch andere Geber (z.B. UNDP) für die von ihnen geförderten Maßnahmen übernommen. Dies ist ein bedeutender Erfolg, da eine von SDP in Auftrag gegebene Wirkungsmessung in den pilotierten VC/NCs (die die D-PIP-Methodologie nutzten) bereits bei der ersten Folgeerhebung eine größere Zufriedenheit mit Bürgerinformation über die lokale Entwicklungsplanung aufzeigte als ausgewählte „unbehandelte“ Vergleichsgemeinschaften. Die umfassende Einführung dieser Methodik durch das LGS und durch andere Geberorganisationen hat somit das Potenzial, einen weitaus befriedigenderen partizipativen Entwicklungsplanungsansatz einzuführen, als dies derzeit in den meisten VC / NCs nach den Kommunalwahlen praktiziert wird. Berichten zufolge umfasst der umfassende Rollout mit Hilfe von Partnergebern wie UNDP rund elf Distrikte, d.h. fast die Hälfte von Khyber Pakhtunkhwa Provinz. Dies ist ein bemerkenswerter Erfolg für ein vergleichsweise kleines Pilotprojekt.</p> <p>Unter dem Titel "Bürgerbeteiligung in den Entwicklungsplanungsprozessen" wird die D-PIP-Methodik voraussichtlich bald Teil der Entwicklungsplanungsrichtlinien von Khyber-Pakhtunkhwa sein. Ab August 2017 war der partizipative Entwicklungsplanungsprozess in der LGE &amp; RDD-Abteilung offiziell notifiziert. Die Annahme als offizielle Notifizierung würde den Status der pilotierten D-PIP-Methodik auf den Stand einer offiziellen Regierungsanweisung heben, die in allen Bezirken und Städten der Provinz befolgt werden müsste.</p> <p>(3) Als Ergebnis eines Studienbesuchs in Südafrika arbeitet derzeit eine von der Finanzabteilung, der P&amp;DD und LGE &amp; RDD gegründete Arbeitsgruppe an einem Strukturentwurf zur Implementierung eines integrierten Entwicklungsplanungsmodells.</p> <p>Alle drei oben genannten Errungenschaften scheinen die Anforderungen des Indikators zu erfüllen, d.h. sie sind Mechanismen "für eine koordinierte Entwicklungsplanung ..., die als Vorschlag für die Standardisierung ... auf Provinzebene aufgegriffen" wurden.</p>
<p>30% der Bürger/innen aus 6 Village Councils/Neighbourhood Councils (davon 25% Frauen) geben an, mit der von staatlichen Akteuren erhaltenen Information zur Entwicklungsplanung zufrieden zu sein.</p>	<p>30% (davon 25% Frauen)</p>	<p>Dieser Indikator ist ein Wahrnehmungsindikator, der durch eine hochprofessionelle Umfrage gemessen wird. Der Indikator besagt, dass "30% der Bürger von 6 VCs / NCs der Aussage zustimmen, dass sie zufrieden mit dem Grad an Informationen sind, die sie von staatlichen Akteuren über Entwicklungsplanung erhalten." Ausgehend von einem Basiswert von 8,62% (6,87% bei befragten Frauen), erreichte SDP bereits bei der ersten Folgeerhebung (Midline), die im August 2016 durchgeführt wurde) eine Steigerung der Zufriedenheit auf 26,04% (24,15% bei Frauen). Damit hat das Projekt bereits bei Midline den Zielwert von 30% fast erreicht. Darüber hinaus wiesen Kontroll-VCs / NCs in den gleichen zwei Bezirken, die nicht am Kapazitätsaufbau von SDP teilnahmen, signifikant niedrigere Zufriedenheitswerte mit Informationen über die Entwicklungsplanung auf. Der entsprechende Vergleichswert ist 17,08% (15,49% bei Frauen). Die Enderhebung wurde im August 2017 durchgeführt.</p>

**Das Evaluierungsteam kommt zu dem Schluss, dass die Zielindikatoren 1, 2 und 3 zum Ende des Programms voraussichtlich alle erreicht werden.** Weiterhin sind uns keine nicht-intendierten negativen Effekte bewusst.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Effektivität mit 12 Punkten als erfolgreich bewertet.

### **Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact) (Tragen wir zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkungen bei?)**

Wie bereits in der Einleitung ausgeführt, betrachtet diese Evaluierung das SDPF und die IDS als die Grundlage für die Bewertung von Wirkungen. SDPs Modulziel ist wie folgt definiert: "Bürgerbeteiligung, Koordination und Transparenz werden in der Entwicklungsplanung in den Distrikten Haripur und Nowshera in der Provinz Khyber Pakhtunkhwa umgesetzt." SDP trägt somit direkt zu einem der strategischen Ziele von SDPF und seiner Ausarbeitung in der IDS bei. Darüber hinaus trägt SDP RA3 ("Konstruktiver Staats-Gesellschafts-Dialog") direkt zur Umsetzung des RTI und RTS, die weitere wichtige Säulen von IDS sind, bei.

Effektiv haben insbesondere die bezüglich des Indikators 2 (siehe oben) erzielten Erfolge zu den oben genannten strategischen Zielen beigetragen. In diesem Sinne kann das Programm insbesondere auf die drei bereits genannten Initiativen hoffen: (1) die Einbeziehung einer etwas vereinfachten D-PIP-Methodik in den Lehrplan der Kommunalverwaltungsschule (LGS) zur Ausbildung von Regierungsbeamten und gewählten Vertretern und die Übernahme dieses Ansatzes durch andere Geber (z.B. UNDP) in ihren Trainings- und Ausbildungsmaßnahmen in den Distrikten. (2) Unter dem Titel "Bürgerbeteiligung in den Entwicklungsplanungsprozessen" wird die D-PIP-Methodik voraussichtlich bald Teil der Entwicklungsplanungsrichtlinien von Khyber-Pakhtunkhwa sein. Dies würde den Status des pilotierten D-PIP-Ansatzes auf den Stand einer offiziellen Regierungsanweisung heben, die in allen Bezirken und Städten der Provinz befolgt werden müsste. (3) Als Ergebnis eines Studienbesuchs in Südafrika arbeitet derzeit eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der Finanzabteilung sowie der P&DD und LGE&RDD an einem Strukturentwurf zur Implementierung einer integrierten Entwicklungsplanung. Dies sind bedeutende Erfolge, die die Chance haben, KP nachhaltig und positiv zu beeinflussen und deren Wirkung weit über das relativ geringe finanzielle Volumen des Programms hinausgeht. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass SDP das Potenzial hat, eine sehr breite Wirkung zu erzielen, die zu den übergeordneten Programmzielen der Bürgerbeteiligung und transparenten Entscheidungsfindung beiträgt. Entscheidend hierbei ist, dass diese Erfolge zu der im SDPF dargelegten Entwicklungsstrategie der Provinz Khyber Pakhtunkhwa beitragen.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Impact mit 16 Punkten als sehr erfolgreich bewertet.

### **Effizienz (Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?)**

Im Vergleich zu anderen Gebern wie USAID, DFID, die EU und die KfW sind die Mittel von SDP in Höhe von 6 Millionen Euro eher begrenzt. Die Wahl einer strategischen Nische (partizipative Entwicklungsplanung auf subprovinzieller Ebene) und die Anwendung eines Pilotierungsansatzes zur Entwicklung von Verfahren und Trainingsmodulen, die von GoKP übernommen und von anderen Gebern repliziert werden sollen, ist ein hocheffizienter, wenn auch etwas riskanter Ansatz, breite entwicklungspolitische Wirkungen mit begrenzten Mitteln zu erzielen. Es ist riskant im Sinne, dass – falls eine Übernahme und ein Rollout durch die Gastregierung nicht stattfindet – die Investitionen des Programms verloren wären. Wie bereits in den vorherigen Abschnitten erwähnt, ist dieses Risiko jedoch sehr wahrscheinlich nicht eingetreten, da die Produkte derzeit von KP-Regierungsstellen geprüft und zur Übernahme vorbereitet werden.

In Bezug auf die Humanressourcen war das Projekt recht effizient. Im ersten Jahr der Projektumsetzung beschäftigte SDP 2,5 internationale Mitarbeiter. Die halbe Stelle war eine internationale Verwaltungs- und Finanzkraft, deren Stelle SDP mit einem anderen GIZ-Programm (Erhaltung und nachhaltiges Management der Biodiversität in Khyber Pakhtunkhwa) im selben Gebäude zusammen finanzierte. Im Laufe des zweiten Jahres wurde diese Stelle in eine lokale Stelle umgewandelt. Die lokale pakistanische Mitarbeiterin wurde im ersten Projektjahr von der internationalen Mitarbeiterin ausgebildet. Für die restliche Laufzeit des Projektes arbeitete das Programm mit nur zwei internationalen Mitarbeitern. Nachfolgende interne Kontrollen bestätigten die Professionalität der neuen Mitarbeiterin. Das Teilen des Gebäudes mit einem anderen Programm ermöglichte auch Einsparungen bei den Fixkosten. Das Programm arbeitete mit drei externen Beratern zusammen, was auch Einsparungen bei den internationalen Personalkosten ermöglichte.

Das Programm hatte eine umfangreiche Schulungs- und Ertüchtigungskomponente. Auch hier wurde ein effizienter und kostensparender Ansatz verfolgt. Das Programm vermied grundsätzlich Hotels als Schulungsorte zu wählen und führte stattdessen die Trainings an der Riphah University in Islamabad durch. Unterkunft und Raummiete für Trainingsteilnehmer an der Riphah Universität waren deutlich günstiger als vergleichbare Kosten im üblichen Hotelumfeld. Dem AV zufolge hatte die Wahl der Universität als Trainingsort den zusätzlichen Vorteil, dass die Teilnehmer in ein Lernumfeld versetzt wurden, was ihre Bereitschaft neue Inhalte aufzunehmen, erhöhte. Die Workshop- und Trainingskomponente von SDP in den sechs Schwerpunkt-VCs / NCs wurde auch in den Distrikten in Haripur und Nowshera durchgeführt (und nicht wie oft üblich in Hotels). Aufgrund des Potenzials von SDP eine breite Wirkung (durch Hochskalierung und Rollout) mit einem vergleichsweise geringen Budget zu erzielen, erscheint das Programm als sehr effizient.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Effizienz mit 15 Punkten als sehr erfolgreich bewertet.

### **Nachhaltigkeit (Sind die positiven Wirkungen von Dauer?)**

In Bezug auf Nachhaltigkeit verweisen wir wieder auf die beim Indikator 2 erzielten Erfolge. Diese gewährleisteten nicht nur eine breite entwicklungspolitische Wirkung, sondern, durch die Übernahme durch pakistanische Regierungsstellen, wird auch

die Nachhaltigkeit der Programmergebnisse gesichert. Im Einzelnen verweisen wir auf die bereits erwähnte von SDP entwickelte D-PIP-Methodik, die derzeit kurz vor der vollständigen Übernahme und dem Mainstreaming steht. Eine weitere Initiative des Projekts, der Aufbau einer integrierten Entwicklungsplanung, wird vermutlich ebenfalls durch KP-Regierungsstrukturen übernommen und institutionalisiert werden. Wie erwähnt, erfordert der Pilotcharakter von SDP die Übernahmen von getesteten und pilotierten Werkzeugen und Modulen durch die GoKP, um erfolgreich zu sein.

In 2015, als die Umsetzung von SDP begann, war die Dringlichkeit der Unterstützung der Dezentralisierungsbemühungen der KP-Regierung sehr hoch. Nach den Kommunalwahlen in 2015 kamen 42.858 gewählte Vertreter ins Amt, die kein klares Verständnis ihrer Aufgaben hatten und weder sie (d.h. die gewählten Vertreter) noch Regierungsbeamte wussten, wie sie die substantiellen für die subnationale Ebene vorgesehenen Entwicklungsgelder verplanen und umsetzen sollten. Angesichts des dringenden Unterstützungsbedarfes der Dezentralisierungsreformen, entschied sich SDP (anstatt fertige und getestete Produkte am Ende der Projektlaufzeit der GoKP anzubieten) für eine Strategie der kontinuierlichen Vermarktung und Hochskalierung der von ihr pilotierten Produkte.

Dieser stetige Marketing-Ansatz war im Grunde ein fortlaufender Versuch, die finalisierten Instrumente in die Strukturen des GoKP einzubinden. Ab April 2016 initiierte SDP eine Kampagne zur Verbreitung von Informationen über ihre endgültigen Instrumente (D-PIP) mit dem Ziel, diese bei der GoKP und bei internationalen Gebern zu etablieren. Diese Anstrengungen waren größtenteils erfolgreich, wie die bevorstehende Übernahme der Produkte durch die GoKP im Juli 2017 zeigte.

Die D-PIP-Methodik wird derzeit von der Kommunalverwaltungsschule (LGS) gelehrt und wird auch von anderen Gebern und Entwicklungspartnern in ihren Programmen umgesetzt. Mit der endgültigen Verabschiedung des D-PIP-Ansatzes als Standardanweisung für Entwicklungsplanung und der erfolgreichen Einführung eines integrierten Entwicklungsplanungsansatzes durch die GoKP wird die Nachhaltigkeit einer Schlüsselkomponente von SDP in vollem Umfang gewährleistet.

Anders als in den oben ausgeführten Handlungsfeldern 1 und 2, ist die Nachhaltigkeit der im Handlungsfeld 3 (Staats-Gesellschaft-Dialog) durchgeführten SDP-Aktivitäten nicht sehr hoch. Eine erste Umfrage des Teamleiters von Handlungsfeld 3 (RA3) im Februar 2016 über die Auswirkungen von Trainingsmaßnahmen war zunächst beeindruckend. Sogenannte Community Advocates, die von Handlungsfeld 3 in den sechs Projektdörfern in Bezug auf das Recht auf Information (RTI) und das Gesetz über das Recht auf Dienstleistungen (Right to Services Act, RTS) ausgebildet wurden, hatten insgesamt 14 Beschwerden an Regierungsbehörden auf der Grundlage der RTI oder RTS eingereicht. Mit dem Weggang des vormaligen internationalen Teamleiters im Sommer 2016 kamen jedoch die SDP-Bemühungen in diesem Handlungsfeld zum Erliegen. Im Interview mit dem Bürgermeister (nazim) eines Pilot-NCs in Nowshera Stadt (Interview am 25.4.2017), konnte sich der befragte NC-Nazim nur vage an die Aktivitäten des Handlungsfeldes in Bezug auf die Community Advocates erinnern.

Es besteht die Möglichkeit, dass DFID die Idee von Community Advocates von SDP (Handlungsfeld 3) mit den in diesem Bereich entwickelten Trainingsmodulen und Vorlagen übernimmt. Es ist jedoch unser Verständnis, dass diese Übernahme von DFID initiiert wurde und nicht das Ergebnis von bewussten Anstrengungen seitens SDP war, die Ergebnisse dieses Handlungsfeldes zu vermarkten.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Nachhaltigkeit mit 12 Punkten als erfolgreich bewertet.

## Impressum

Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft  
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 40  
53113 Bonn  
T +49 228 44 60-0  
F +49 228 44 60-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn/Deutschland  
T +49 61 96 79-0  
F +49 61 96 79-11 15

E [info@giz.de](mailto:info@giz.de)  
I [www.giz.de](http://www.giz.de)