

Die unabhängige gemeinsame **Schlussevaluierung** des GTZ-Kooperationsvorhabens (KV) „Indonesien – KV Wiederaufbauhilfe im Bereich Berufliche Bildung“ und der DED-Entwicklungsmaßnahme Nr. 1 IDN-1, Sonderprogramm Tsunami Wiederaufbauhilfe Aceh, wurde von AGE G Consultants eG, Kirchheim/Teck, im Zeitraum Juni bis Oktober 2010 durchgeführt. Das Evaluierungsteam bestand aus Prof. Dr. Eckart Koch (internationaler Gutachter) und Dr. Hizir Sofyan (nationaler Gutachter). Das Team analysierte die relevanten einschlägigen Dokumente und Projektunterlagen, führte Interviews mit Repräsentanten verschiedener Institutionen auf nationaler, Regional- und Distriktebene durch und besuchte Projektstandorte in Aceh und Nias. Ein umfassender Interviewleitfaden, eine Übersicht zur Erfassung relevanter Daten und ein für die Befragung von Fokusgruppen (Lehrer und Verwaltungskräfte der Schulen) entwickelter Fragebogen dienten als Grundlage für die Datenerhebung und -analyse.

Das Kooperationsvorhaben (KV) zwischen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) zur beruflichen Bildung begann im Juli 2005 als Teil der **Wiederaufbaumaßnahme** in der indonesischen Provinz Nanggroe Aceh Darussalam (Aceh) und der zu der indonesischen Provinz Nord-Sumatra gehörenden Insel Nias nach einem verheerenden Tsunami, der im Dezember 2004 u.a. weite Küstenstreifen in Indonesien verwüstet hatte und 230.000 Menschen das Leben kostete. Als unmittelbare Reaktion auf die Naturkatastrophe wurde auch der fast 30 Jahre andauernde Konflikt zwischen der Bewegung Freies Aceh (GAM) und dem indonesischen Militär beendet. Das Vorhaben hatte damit zugleich den Anspruch, einen Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten. Offizieller politischer Partner war das Ministerium für Nationale Bildung in Jakarta, während die Bildungsabteilung der Provinzregierung von Aceh durch ein Gremium, in dem auch Vertreter der Bildungsbehörden der Distrikte, der Koordinierungsstelle für den Wiederaufbau (BRR) sowie des KV vertreten waren, die Planung, Steuerung und Kontrolle der verschiedenen Beiträge sicherstellen sollte. Tatsächlich fungierte die BRR bis April 2009 jedoch praktisch als Implementierungspartner. Zwischen April 2006 und Dezember 2008 wurde das Vorhaben für insgesamt 39 Monate durch zwei Fachkräfte des DED unterstützt, die direkt in das Vorhaben integriert waren, zudem wurde eng mit InWEnt und CIM kooperiert. Das Vorhaben endete im Juni 2010.

Das auf dem Änderungsangebot von 2006 beruhende **Wirkungsmodell** bezieht sich auf das GTZ-Vorhaben, es wurde jedoch vom DED mitgetragen. Insgesamt erscheint die ursprüngliche Darstellung des Wirkungsmodells zwar weitgehend stimmig, es fehlen jedoch Wirkungshypothesen, so dass eine vollständige Wirkungskette nicht vorliegt. Für die Evaluierung wurde das Modell in wenigen Punkten überarbeitet. Das Gesamtziel und damit die *direkte Wirkung* bestanden darin, die „formale und non-formale beschäftigungsorientierte Aus- und Fortbildung für Auszubildende sowie für nicht- und unterbeschäftigte Männer und Frauen in der Provinz Aceh und auf der Insel Nias entsprechend des Bedarfs des nationalen

und lokalen Arbeitsmarktes zu modernisieren", womit ein Beitrag zur Reduzierung der Armut und zur Reduzierung von Sicherheitsproblemen in Aceh geleistet wird (*indirekte Wirkungen*). Das Gesamtziel konnte nur gemeinsam mit der KfW, die im Rahmen des KV im Wesentlichen für den Wiederaufbau der Schulgebäude und die Bereitstellung der technischen Ausrüstung für die Schulen zuständig war, erreicht werden.

Zentrale Leistungen waren die Bereitstellung von Schulentwicklungsplänen und Konzepten für die Kooperation mit Unternehmen und für Livelihood-Programme sowie die Beschäftigungsförderung von Frauen durch non-formale Qualifizierungsanbieter, die Bereitstellung von (Fort-) Bildungsprogrammen für non-formale Qualifizierungsanbieter, den informellen Sektor sowie ehemalige GAM-Kämpfer und deren Familien, die Fortbildung für Fach- und Führungskräfte der Berufsschulen und Berufsbildungsbehörden sowie ein Konzept für einen universitären Aufbaustudiengang für Berufsschullehrer/-innen in Banda Aceh. Die *Nutzung* der Leistungen erfolgte dadurch, dass die Schulentwicklungspläne zeitnah umgesetzt werden, Weiterbildungsprogramme von den Mittlern entsprechend wahrgenommen werden, die Bildungsanbieter die Bildungsinhalte den Anforderungen des Arbeitsmarktes anpassen und für den informellen Sektor entsprechende Programme anbieten und schließlich Kooperationen zwischen Berufsschulen und Unternehmen verstärkt stattfinden.

Die *Durchführung* des Vorhabens war geprägt durch die Nachwirkungen des militärischen Konflikts, schwierige politische und administrative Prozesse sowie eine durchgängig angespannte politische Gesamtsituation im Projektgebiet. Weitere Schwierigkeiten bestanden darin, die zur Verfügung gestellten Mittel schnell in Wiederaufbauleistungen umzusetzen und erst nach einer Anfangsphase Nachhaltigkeitsgesichtspunkte verstärkt zu berücksichtigen. Trotz dieser Einschränkungen wurde die Konzeption fachlich unter grundsätzlicher Berücksichtigung der Wirkungslogik flexibel umgesetzt: Die meisten Leistungen konnten erbracht werden und die Nutzung dieser Leistungen fand weitestgehend statt, so dass auch die direkte Wirkung in weiten Teilen erreicht wurde, eingeschränkt allerdings dadurch, dass es in Aceh kaum leistungsfähige non-formale Ausbildungsanbieter gab.

Capacity Development (CD): Im Kern organisierte das Vorhaben in Zusammenarbeit mit dem Partner und den Mittlern in breitem Umfang durchweg erfolgreiche Trainingsmaßnahmen, die von indonesischen, deutschen oder malaysischen Trainingsanbietern durchgeführt wurden, in der berechtigten Erwartung, dass diese im Zusammenhang mit der durch die FZ bereit gestellten Hardware, im Wesentlichen den wieder aufgebauten Schulgebäuden und den neu eingerichteten Lehrwerkstätten, entwicklungspolitische Wirkungen in Aceh generieren würden. Die gestiegenen Kompetenzen der Schulleiter/-innen und der ausgebildeten Fachlehrer/-innen trugen dazu

bei die Situation der jeweiligen Schulen und damit die Kompetenz der beruflichen Schulen insgesamt zu stärken. Die Fortbildungsmaßnahmen waren insgesamt positiv. Allerdings wären insbesondere für die Fachlehrer/-innen in technischen Disziplinen Aufbautrainings angebracht gewesen. Über 80% der Teilnehmer/-innen von Qualifizierungskursen stellte eine positive Veränderung der Leistungsfähigkeit ihrer Schule als Konsequenz des Capacity Developments fest, u.a. verbesserten sich die methodisch-didaktischen Kompetenzen der Fachlehrer/-innen sowie die Managementkompetenzen der Schulleiter/-innen. Unter Berücksichtigung der üblichen Versickerungsquote durch Fluktuation und Abwanderung lässt sich feststellen, dass das CD auf Schulebene durchaus eintrat. Das gleiche gilt für die non-formalen CD-Maßnahmen für Ex-GAM-Kämpfer, die in 70% aller Fälle zu einkommensgenerierenden Beschäftigungen führten.

Die Bewertung der Maßnahmen erfolgte vorgabegemäß nach den fünf OECD-DAC-Kriterien:

Relevanz: Das Vorhaben steht im Einklang mit allen wesentlichen Plänen und Vorhaben der indonesischen Regierung sowie mit deutschen Konzepten. Es trug unmittelbar zum Wiederaufbau dringend benötigten Bildungskapazitäten bei und leistete einen Beitrag zur Armutsreduzierung. Durch drei- bis sechsmonatige Schulpraktika und den Ausbau von schuleigenen Lehrwerkstätten (production units) förderte es die Zusammenarbeit der Schulen mit der Wirtschaft. Die Schulen mit ihrem verbesserten Leistungsangebot erfuhren einen deutlichen Anstieg der Bewerber/-innenzahlen. Größere Probleme bestehen in der vorhandenen Arbeitsmarktstruktur, die die Absolventen/-innen der höheren beruflichen Schulen (SMK) nur zu einem geringen Teil absorbieren kann, sowie in der mangelhaften Bereitstellung von Budgets für Operation & Maintenance (O&M)-Aktivitäten für technische Ausrüstung seitens der Distriktbehörden. Die kurze Laufzeit verhinderte allerdings Wirkungen, die mit Maßnahmen erreicht werden können, die auf die doppelte Laufzeit ausgelegt sind. Allerdings war die Aufmerksamkeit der einheimischen Partnerinstitutionen auf nationaler Ebene für das Vorhaben eher gering und verbesserte sich erst mit der offiziellen Aufwertung und Propagierung von beruflichen Schulen durch die indonesische Regierung, wobei die neuen SMK hier eine deutliche Signalwirkung hatten. Bei den Projektaktivitäten und -leistungen wurden beide Geschlechter im gleichen Umfang begünstigt; damit hatte das Vorhaben neutrale bis positive Auswirkungen auf Genderaspekte sowie eindeutig positive Effekte in Bezug auf Verbesserung der Konfliktsensibilität und Stabilisierung der Rahmenbedingungen. Bei der Relevanz wurde ein „sehr gutes Ergebnis“ [Stufe 1] erzielt.

Effektivität: Indikator 1 „60% der rehabilitierten Berufsbildungseinrichtungen haben substanzielle Maßnahmen zur Einführung wirtschaftsorientierter Berufsbildung begonnen“ wurde nur bei der schwerpunktmäßig unterstützten formalen, nicht dagegen bei den non-formalen Bildungseinrichtungen erreicht. So werden von den Schulen nur wenige

Kurzzeitkurse für die Allgemeinheit angeboten. Sonstige vorhandene, allerdings unkoordiniert und wenig professionell agierende Anbieter non-formaler Ausbildung wie private Institutionen, fachspezifische Ausbildungseinrichtungen von Ministerien oder Anbieter auf provinz- bzw. kommunaler Ebene, wie verschiedene „Centres for Learning Activities“ wurden für diese Aufgabe nicht entsprechend gefördert. Indikator 2 „5 modellhafte Maßnahmen für beschäftigungsorientierte, non-formale Qualifizierungsmaßnahmen werden durchgeführt“ wurde insofern erreicht, als dass 5 Maßnahmen, wie beispielsweise Kurse für Mitglieder einer Kakao-Genossenschaft, durchgeführt wurden und bei den Betroffenen auch zu Einkommenssteigerungen führten. Indikator 3 „50% der Absolvent/-innen non-formaler Aus- und Fortbildungsangebote bestätigen die Vermittlung von auf dem Arbeitsmarkt des informellen Sektors geforderten fachlichen und sozialen Kompetenzen“ und Indikator 4 „Mindestens 50% der Absolventen/-innen finden eine adäquate Beschäftigung“ wurden ohne Einschränkungen erreicht. Wichtigste Nebenwirkungen waren eine erhebliche Verbesserung des Images von beruflichen Schulen, was einen starken Anstieg der Schülerzahlen um etwa 50% innerhalb von drei Jahren zur Folge hatte. Insgesamt wurde somit bei der Effektivität ein **„gutes Ergebnis“ [Stufe 2]** erreicht.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact): Das Vorhaben leistete vor allem durch die non-formalen Bildungsmaßnahmen für knapp 20% der ca. 4.000 Ex-GAM-Kämpfer einen positiven Beitrag zur Reduzierung von *Armut* und *Sicherheitsproblemen*. Allerdings gab es nur sehr wenige Follow-up-Maßnahmen bzw. Vernetzungen zwischen ehemaligen Teilnehmern und eine Institutionalisierung fand nicht statt. Durch die Förderung der Berufsschulen stiegen sowohl die Schülerzahlen als auch die Beschäftigungschancen der Absolventen/-innen innerhalb von drei Jahren jeweils um etwa 50%, so dass etwa 600 zusätzliche Schulabgänger/-innen pro Jahr eine Beschäftigung aufnehmen können, hinzu kommen ca. 700 durch die non-formalen Bildungsmaßnahmen Begünstigte. Das Vorhaben unterstützte die Schulbehörde bei der Verbesserung der strategischen Planung und damit auch bei der Realisierung der Ziele der nationalen Bildungspolitik, die ebenfalls Armutsminderung durch bessere Ausbildung anstrebt. Die geförderten Schulen haben Modellcharakter und eine Vorbildfunktion, obwohl sie nach wie vor zu wenig eigene Einkommen generieren und durch die Distriktbehörden nicht ausreichend finanziell unterstützt werden. Bei den entwicklungspolitischen Wirkungen wurde insgesamt ein **„gutes Ergebnis“ [Stufe 2]** erzielt.

Effizienz: Die Struktur der Maßnahme war grundsätzlich angemessen: Während eine Zusammenarbeit mit anderen Vorhaben in Aceh nur ausnahmsweise stattfand, kooperierte das Vorhaben im Rahmen des KV eng und erfolgreich mit der KfW sowie anderen deutschen EZ-Organisationen. Die DED-Fachkräfte waren in das GTZ Vorhaben integriert. Sie unterstützten das Vorhaben, erleichterten die Kommunikation mit lokalen Partnern und Auftragnehmern und beschleunigten die Umsetzung von Maßnahmen, so dass ein

quantitativ messbarer und wohl auch qualitativer Beitrag zur Zielerreichung geleistet wurde. Die den besonderen Bedingungen geschuldete, aber wohl gerechtfertigte kostenrelevante Personalintensität schmälert den Effizienzgewinn allerdings. Der Nutzen aller beruflichen Bildungsmaßnahmen besteht vor allem darin, günstige Voraussetzungen für die Aufnahme einer einkommensrelevanten Erwerbstätigkeit zu schaffen. Über einen 10-Jahreszeitraum kann von einem Einkommenszuwachs in Höhe von bis 40 Mio. Euro bei Gesamtkosten in Höhe von gut 33 Mio. Euro ausgegangen werden. Allerdings sind auch eher qualitative Effekte zu berücksichtigen, wie eine bessere gesellschaftliche und wirtschaftliche Partizipation von Menschen durch Beschäftigung, zusätzliche indirekte Wachstumseffekte durch den Aufbau eines Pools besser qualifizierter Arbeitskräfte und ein Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter. Insgesamt wurde bei der Effizienz ein **„zufrieden stellendes Ergebnis“ [Stufe 3]** erreicht.

Der **Nachhaltigkeit** und dem entsprechenden *Leitbild* wurde angesichts der besonderen Umstände, wie Wiederaufbausituation und kurze Laufzeit, nur eingeschränkt Rechnung getragen. In den Schulen ist *Ownership* zwar durchgängig vorhanden, führt aber häufig noch nicht zu notwendigen strategischen Konsequenzen. Im Gegensatz zu den Provinzregierungen, die eigene Zusatzbudgets bereitstellen, ist diese Haltung bei den Distriktbehörden noch vergleichsweise wenig entwickelt. *Risikofaktoren* für eine längerfristige Nachhaltigkeit sind daher die zu geringe Mittelbereitstellung durch die Distriktregierungen, das insgesamt zu geringe Bewusstsein, dass Weiterbildungsmaßnahmen dauerhaft institutionalisiert werden müssen sowie die fortlaufende marktorientierte strategische Anpassung von Kapazitäten und Bildungskonzepten durch die SMK. Für die non-formalen Bildungsmaßnahmen ist Nachhaltigkeit nur dann zu erwarten, wenn eine Institutionalisierung durch geeignete Bildungsträger gefördert wird, was nicht vorgesehen war. Angesichts der Unsicherheiten bei der formalen Komponente und der nicht zu erwartenden Nachhaltigkeit bei der non-formalen Komponente wurde eine **„zufrieden stellende Nachhaltigkeit“ [Stufe 3]** erreicht.

Insgesamt war das Vorhaben damit erfolgreich, es wurde ein **„gutes Ergebnis“ [Stufe 2]** erzielt.

Empfehlungen: Die *deutsche EZ* sollte bei der Planung ähnlicher Projekte zukünftig mehr darauf achten, dass die Wirkungsketten, einschließlich zu formulierender Wirkungshypothesen, die Projektlogik eindeutig abbilden. Es sollten frühzeitig Baseline-Daten erhoben, ein transparentes Wirkungsmonitoringsystem und eine klare Exit-Strategie entwickelt werden. Die Konzipierung und Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse unterstützt die Projektplanung und -bewertung. Der unterschiedliche Charakter von notwendigen raschen Nothilfe- und Wiederaufbaumaßnahmen und von nachhaltigen Entwicklungsmaßnahmen sowie der Übergang zwischen beiden Phasen sollten sich in der

Projektstrategie deutlich niederschlagen, so dass beide Phasen auch nach unterschiedlichen Kriterien beurteilt werden können. Zudem sollte zukünftig der Mittelzu- und -abfluss flexibler gestaltet und dem zeitweise begrenzten Absorptionsvermögen solcher Vorhaben besser angepasst werden. Bei zukünftigen FZ-/TZ-Kooperationsvorhaben im Bereich der beruflichen Bildung, insbesondere dann, wenn es sich um Wiederaufbaumaßnahmen handelt, sollten die jeweiligen Maßnahmen noch besser flexibel und bedarfsorientiert aufeinander abgestimmt werden. So ist während der Durchführung von baulichen und Beschaffungsmaßnahmen zwar der Einsatz fachlicher Expertise der TZ sinnvoll, Ausbildungsmaßnahmen von Fach- und Führungskräften zeigen jedoch erst dann Wirkung, wenn die Hardware auch eingesetzt werden kann.

Die *deutsche EZ* und ihre *Partnerorganisationen* sollten auch zukünftig schnelle non-formale bedarfs- und beschäftigungsorientierte Ausbildungsaktivitäten durchführen, allerdings darauf achten, dass diese durch Institutionalisierung der Bildungsmaßnahmen, also beispielsweise durch die Professionalisierung non-formaler Bildungseinrichtungen, auch nachhaltig gestaltet werden. Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrer und Schulleiter sollten regelmäßig in Form von Grund- und Aufbaukursen angeboten werden. Auch primär auf die Provinzebene ausgerichtete Maßnahmen sollten von Anfang an möglichst alle Ebenen im Blickfeld haben und mit einbeziehen, vor allem mit dem Ziel, eine konstruktiv-strategisch verstandene Ownership zu unterstützen. Schließlich sollte eine auf Beschäftigungsmöglichkeiten fokussierte Wirtschaftsförderungskomponente flankierend auf eine stärkere Balance zwischen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem hinwirken.

Soll-Ist-Vergleich der Zielerreichung anhand der Auftrags-Indikatoren (resp. der angepassten Indikatoren) in einer Übersichtsgrafik – einschließlich Status der BMZ-Kennungen (integriert)

GTZ: Indonesien – KV Wiederaufbauhilfe im Bereich Berufliche Bildung PN 2005.2085.8
DED: Entwicklungsmaßnahme Nr. 1 IDN-1: Sonderprogramm Tsunami Wiederaufbauhilfe Aceh

Gesamtziel: „Das formale und non-formale Aus- und Fortbildungssystem für Auszubildende sowie für nicht- und unterbeschäftigte Männer und Frauen in der Provinz Aceh und auf der Insel Nias ist entsprechend des Bedarfs des nationalen und lokalen Arbeitsmarktes modernisiert.“
Indirekte Wirkung Reduzierung der Armut und Beitrag zur Reduzierung von Sicherheitsproblemen in Aceh.
Direkte Wirkung Die formale und non-formale beschäftigungsorientierte Aus- und Fortbildung für Auszubildende sowie für nicht- und unterbeschäftigte Männer und Frauen in der Provinz Aceh und auf der Insel Nias ist entsprechend des Bedarfs des nationalen und lokalen Arbeitsmarktes modernisiert.

Querschnittsthemen		
Sozioökonomische Wirkungen, Beitrag zur Armutsreduzierung (MSA)	Gleichberechtigung der Geschlechter (G1)	Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung (K1)
Die bessere Qualifizierung von Jugendlichen und Erwachsenen für eine Berufstätigkeit wird über deren Beschäftigung zu Einkommenserhöhungen und so zu einer Verbesserung ihrer Lebensbedingungen beitragen. Dies gilt insbesondere für die durch die Flutkatastrophe betroffenen und verarmten Menschen.	Von der nachhaltigen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Mädchen und Frauen werden, im Rahmen des durch den Islam gesetzten Rahmens, Impulse für Gleichberechtigung der Geschlechter erwartet.	Das Vorhaben ist auf Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung ausgerichtet.
Erfolgreiche direkte Einbindung auch sehr armer Bevölkerungsgruppen durch non-formale Qualifizierungsangebote.	Förderung beider Geschlechter bei formalen Qualifizierungsangeboten fand im gleichen Umfang statt. Allerdings fanden keine spezifischen, arbeitsmarktrelevanten Fördermaßnahmen für Frauen und Mädchen statt	Beitrag zur Stabilisierung der Post-Konflikt-Situation durch non-formale Qualifizierungsangebote, durch die auch ehemalige GAM-Kämpfer und/oder durch Tsunami oder Bürgerkrieg geschädigte Personen erreicht wurden.

Indikator 1: 60% der rehabilitierten Berufsbildungseinrichtungen haben substantielle Maßnahmen zur Einführung betriebsnaher und wirtschaftsorientierter Berufsbildungsdienstleistungen begonnen.
Indikator 4: Mindestens 50% der Absolventen finden eine adäquate Beschäftigung.

Indikator 2: 5 modellhafte Maßnahmen für beschäftigungsorientierte, non-formale Qualifizierungsmaßnahmen, die sich auf die Bedürfnisse von Beschäftigten des informellen Sektors, insbesondere Frauen, ehemalige GAM-Kämpfer und deren Angehörige konzentrieren, werden durchgeführt.
Indikator 5: Das Haushaltseinkommen der Familien der Absolventen der formellen Ausbildungseinrichtungen sowie an den Livelihood-Programmen ist um mindestens 10% gestiegen.

Indikator 3: 50% der Absolvent/-innen non-formaler Aus- und Fortbildungsangebote bestätigen, dass ihnen die auf dem Arbeitsmarkt des informellen Sektors geforderten fachlichen und sozialen Kompetenzen vermittelt wurden.
Indikator 6: Die allgemeine Sicherheitslage hat sich verbessert.

Grün – erreicht/erfüllt | Gelb – teilweise erreicht | Rot – nicht erreicht | Blau – Nicht bewerte

