



Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zum DEval-Bericht: *„Unterstützung von Dezentralisierungsmaßnahmen in Subsahara-Afrika durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit“*

Zusammenfassung

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bedankt sich für den vom Deutschen Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) vorgelegten Bericht *„Unterstützung von Dezentralisierungsmaßnahmen in Subsahara-Afrika durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit“*.

Die vorliegende Evaluierung untersucht Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) der letzten drei Jahrzehnte in einzelnen Ländern in Subsahara-Afrika. Dabei wurde ein breites Spektrum an Vorhaben der Technischen Zusammenarbeit (TZ) und der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) im Zeitraum der 1990er Jahre bis heute betrachtet, von der „klassischen“ politischen, Verwaltungs- und Fiskaldezentralisierung bis hin zur gezielten Förderung von subnationalen Einheiten bei der Versorgung mit lebenswichtigen Dienstleistungen. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Evaluierung sollen in die künftige Gestaltung von Vorhaben zum Thema Dezentralisierung in Subsahara-Afrika einbezogen werden.

Betrachtet wird im Bericht ein breites thematisches Spektrum. Dies beinhaltet Kernbereiche der Dezentralisierungsunterstützung wie Kapazitätssteigerung und finanzielle Ausstattung subnationaler Einheiten, bis hin zu sektoralen Dezentralisierungsmaßnahmen. Außerdem wurde

untersucht, inwiefern sich die deutsche EZ in diesem Kontext als „lernendes System“ erwiesen hat.

Dabei bettet der Bericht die Ansätze auch in die übergeordnete historische Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent ein – von der mit Dezentralisierungsdynamik verbundenen Demokratisierungswelle nach dem Ende des Kalten Krieges hin zur erneuten Relevanz der Thematik angesichts geopolitischer Verschiebungen. Die Evaluierung zeigt dabei auch auf, dass im Rahmen von Autokratisierungstendenzen die Förderung von Dezentralisierung und dezentralen Gebietskörperschaften, je nach Kontext, eine wichtige Rolle spielen kann, um inklusive und partizipative Räume für die Bevölkerung zu erhalten und zu schaffen.

Die Evaluierung folgt einem theoriebasierten Ansatz, der methodisch quantitativ und qualitativ umgesetzt wurde. **Die Erhebung von Daten fand in den fünf ausgewählten Ländern Burkina Faso, Ghana, Mosambik, Sambia und Senegal statt.** Die Relevanz dieser Evaluierung für die Entwicklungszusammenarbeit ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Dezentralisierung von staatlichen Aufgaben ein anhaltend bedeutendes Thema für wirtschaftliche, politische und soziale Entwicklung (inkl. Möglichkeiten der Teilhabe der Bevölkerung) ist.

Ergebnisse der Evaluierung

Die deutsche EZ trägt sowohl mit FZ- als auch TZ-Vorhaben, zu Dezentralisierungsprozessen von Partnerländern in Subsahara-Afrika bei.

DEval attestiert den evaluierten Vorhaben, dass sie insbesondere auf der lokalen Ebene überwiegend effektiv waren („Deutsche Unterstützungsmaßnahmen für Dezentralisierung sind hinsichtlich lokal begrenzter Wirkungen größtenteils effektiv. Insbesondere bei der Verbesserung der Ressourcenausstattung kommunaler Gebietskörperschaften, der Erhöhung der politischen Teilhabe auf lokaler Ebene, der Einführung partizipativer Planungsprozesse, der Rechenschaftslegung und der verbesserten Dienstleistungserbringung auf subnationaler Ebene sind Wirkungen in unterschiedlichem Ausmaß nachweisbar. Maßnahmen in diesem Bereich bilden über die Zeit hinweg den Kern deutscher Unterstützungsmaßnahmen“, S. 5). Insgesamt kommt das DEval zu dem Schluss, dass das untersuchte BMZ-Portfolio mit Dezentralisierungsbezug in Ländern Subsahara-Afrikas **größtenteils relevant, intern und extern kohärent und effektiv ist**. Allerdings gelang die institutionelle und rechtliche Verankerung von Dezentralisierung laut Analyse nur in geringem Maße. Eine Effizienzbewertung war methodisch nicht möglich. Es liegen also gemischte Ergebnisse vor, auch abhängig vom jeweiligen Länderkontext.

Bezüglich seiner Analyse der deutschen EZ als „lernendes System“ sieht DEval eine **Anpassung der deutschen Unterstützungsmaßnahmen für Dezentralisierung an die großen entwicklungspolitischen Veränderungen**. Dabei finden Anpassungen basierend auf nationalen Kontextveränderungen vor allem auf der Ebene einzelner Vorhaben statt. Laut DEval wurden daraus allerdings keine übergeordneten Strategien abgeleitet und Evidenzen nur geringfügig für BMZ-Strategien genutzt.

Relevanz der Ergebnisse

Die Evaluierung ist ein wichtiger Impuls für das BMZ, da die Erkenntnisse einen Beitrag zur strategischen Schärfung des Portfolios im Bereich Governance und lokale Daseinsfürsorge leisten können und auch für die zukünftige BMZ-Portfoliogestaltung in den untersuchten Ländern genutzt werden sollen. Entsprechend der Ergebnisse sieht das BMZ im Bereich **Dezentralisierungsmaßnahmen in Subsahara-Afrika** weiterhin hohe Relevanz, auch in der Verknüpfung mit Maßnahmen in anderen Sektoren und zur nachhaltigen Verankerung seines Engagements auf verschiedenen Ebenen.

Empfehlungen des DEval und Schlussfolgerungen des BMZ

Das DEval formuliert fünf Empfehlungen:

Als **ersten** Punkt empfiehlt DEval, den **Themenbereich Dezentralisierung etwa durch eine Themenbereichsstrategie konzeptionell und strategisch aufzuarbeiten und das existierende Portfolio daran zu orientieren**.

Der Themenkomplex Dezentralisierung ist eingegliedert in die Kernthemenstrategie „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“ des BMZ.¹ Wie die Evaluierung herausstellt, hat das BMZ in den letzten Jahren Dezentralisierungsansätze zunehmend kontextbezogen in der Programmierung des Engagements in Partnerländern integriert und nicht als eigenständigen, übergeordnet-strategischen Bereich verfolgt. Entsprechend vielfältig sind auch die von Seiten des DEval unter dem Begriff Dezentralisierung subsumierten Maßnahmen. Aus Sicht des BMZ ist die Erstellung einer übergeordneten Themenbereichsstrategie, inklusive einer vom DEval vorgeschlagenen standardisierten Länderkategorisierung, mit Blick auf die hohe Kontextabhängigkeit von Governance-Maßnahmen keine Voraussetzung für die Sicherstellung von Qualität und Wirksamkeit von länderbezogenen Maßnahmen mit Dezentralisierungsbezug. Vielmehr ist das Vorhalten entsprechender fachlicher Expertise in projektvorbereitenden Einheiten der Durchführungsorganisationen von

¹ BMZ-Kernthemenstrategie Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt, Juni 2024:

<https://www.bmz.de/resource/blob/216820/kernthemenstrategie-frieden-und-gesellschaftlicher-zusammenhalt.pdf>

hoher Bedeutung um Dezentralisierungsmaßnahmen mit hoher Qualität kontextgenau aufzusetzen. Aus Sicht des BMZ gilt es in künftigen Strategiedokumenten klarer, auch ressortgemeinsam, herauszuarbeiten, in welchen Kontexten und bei welchen politischen Zielsetzungen, die Stärkung von Dezentralisierungsprozessen bzw. dezentralen Gebietskörperschaften einen entwicklungspolitischen Mehrwert darstellen kann. Dabei kann das engere instrumentelle Ineinandergreifen von FZ- und TZ-Vorhaben der deutschen EZ im Konzert mit anderen internationalen Gebern in abgestimmten Mehr-Ebenen-Ansätzen positive Wirkungen stärken. Dies will das BMZ mehr in den Blick nehmen. Die Entwicklung einer eigenen, zusätzlichen Dezentralisierungsstrategie hält das BMZ hingegen für nicht zielführend.

Zweitens empfiehlt das DEval, über regelmäßige(re) Wirkungsüberprüfungen der Maßnahmen die evidenzbasierte Steuerung zu stärken.

Für das BMZ und die staatlichen Durchführungsorganisationen steht die Wirkung ihrer Maßnahmen stets im Vordergrund. Daher ist die Wirkungsüberprüfung bereits systematisch in den Projektaufbau und -ablauf integriert. Dabei wird überprüft, inwiefern eine Anpassung dieser Instrumente im Themenbereich basierend auf einer angepassten Wirkungslogik und unter Einbeziehung politischer und sozioökonomischer Kontextanalysen, wie von DEval vorgeschlagen, erforderlich ist. Basierend auf den Ergebnissen der DEval-Studie wird das BMZ potenzielle Anpassungen der bestehenden Prozesse überprüfen.

Als **drittes** empfiehlt DEval dem BMZ und den staatlichen Durchführungsorganisationen **Lernformate zu schaffen, die geeignet sind, die Weiterentwicklung des Themenbereichs und über einzelne Vorhaben hinausgehendes Lernen voranzutreiben.**

Die Weiterentwicklung des EZ-Engagements basierend auf bestehenden Lernerfahrungen ist für das BMZ und die staatlichen Durchführungsorganisationen zentraler Aspekt in der Zusammenarbeit mit ihren Partnern. Bezogen auf den Evaluierungsgegenstand wird das BMZ im Rahmen eines Thementeam Dezentralisierung und lokale Governance unter Einbindung der staatlichen Durchführungsorganisationen mögliche Lernansätze für die Weiterentwicklung des Themenbereichs prüfen und aufgreifen. Dies soll insbesondere die politische Steuerung von und den Austausch mit den für die Projektvorbereitung fachlich zuständigen Einheiten der Durchführungsorganisationen erhöhen.

Die **vierte** Empfehlung schlägt dem BMZ vor, **sich um mehr gebergemeinschaftliches Engagement im Themenbereich zu bemühen.**

Auf strategischer Ebene ist, auf Grund des Rückzugs einiger Geber aus dem Dezentralisierungsbereich, die Zahl der spezifisch auf Dezentralisierung fokussierten Austauschformate zurückgegangen. Das BMZ tauscht sich mit like-minded Partnern zu Fragen mit Dezentralisierungsbezug entsprechend primär im Rahmen übergeordneter Geberabstimmungsprozesse zu Governance oder zu sektoralen Bereichen (etwa i.R. der Dienstleistungserbringung, Infrastrukturausbau, etc.) aus. Projektbezogen erfolgt dies sowohl in und mit Partnerländern selbst als auch in Koordinierungsformaten von Geberorganisationen.

Die Anstrengungen zur Einbindung von Dezentralisierungsaspekten in übergeordnete Abstimmungsprozesse will das BMZ verstärken, etwa i.R. geeigneter Formate wie Team Europe Initiativen. Dabei wird geprüft, inwieweit strategischer Austausch zu Dezentralisierung vermehrt auch in Formaten etwa zu Rechtsstaatsförderung und Governance allgemein Eingang finden kann und hier der Dialog mit like-minded Gebern weiter verstärkt werden kann.

Fünftens empfiehlt DEval, das BMZ solle **Ankerprojekte zur Unterstützung von Dezentralisierungsbemühungen priorisieren, die mehrere Wirkungsfelder adressieren, wenn sich dies im Länderkontext anbietet.**

Das bilaterale Portfolio des BMZ wird in Abstimmung mit seinen afrikanischen Partnerländern eng an den jeweiligen Länderkontext angepasst. Die Schaffung von Synergien mit angrenzenden Vorhaben und die Verzahnung mit anderen Wirkungsfeldern spielt bereits eine wichtige Rolle in der Projektsteuerung und wird dies auch zukünftig tun. Basierend auf den Evaluierungsergebnissen wird das BMZ überprüfen, ob darüberhinausgehend im bilateralen Portfolio weitere dezentralisierungsbezogene Synergien identifiziert werden können und sinnvoll umsetzbar sind.

Das BMZ bedankt sich für die im DEval-Bericht enthaltenen Erkenntnisse und Empfehlungen.

Das BMZ ist dem Ziel verpflichtet, mit der deutschen EZ einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Sustainable Development Goals (SDGs), in diesem Kontext insbesondere zu SDG 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen), zu leisten.

Das BMZ wird prüfen, in welchem Maße die DEval-Empfehlungen Anwendung in der Zusammenarbeit mit unseren afrikanischen Partnern finden können und wie diese zum größten Nutzen in das BMZ-Engagement zur Förderung von Dezentralisierung und lokaler Governance einfließen können.

Das BMZ wird Erkenntnisse aus der Evaluierung zu den Ansätzen und Herausforderungen des Dezentralisierungsengagements mit Partnern in Subsahara-Afrika im Sektordialog aufnehmen, mit dem Ziel das Portfolio kontinuierlich an bestehende Bedarfe anzupassen. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf die bereits gemachten Erfahrungen sowie auf die kontextbezogene Skalierbarkeit von erfolgreichen Ansätzen liegen. Zudem werden wir weiterhin besonders auf eine (geschlechter)gerechte und nachhaltige Ausrichtung achten.

Der DEval-Bericht „Unterstützung von Dezentralisierungsmaßnahmen in Subsahara-Afrika durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit“ kann unter

www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html heruntergeladen werden.