



Programm zur Anpassung an den Klimawandel in Togo (2013-2018)



Externe Abschlussevaluierung

Waltraud Novak

Nov. /Dez. 2018



ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ACC	Anpassung an den Klimawandel (Adaptation au Changement Climatique)
ANPC	Nationale Agentur für Zivilschutz
CAP	Wissen, Einstellungen und Praktiken
CBA	Vergleichende Angebotsanalyse
CM	Mütterclub
CUSE	Leitung Monitoring und Evaluierung des TRK
CVD	Komitee für Dorfentwicklung
DGMN	Nationale Direktion für Meteorologie
DM	Disaster Manager / Leiter der Abteilung Katastrophenschutz
DRE	Direktion für Wasser Ressourcen
DREF	Nothilfefonds für Katastrophenhilfe (Disaster Relief Emergency Fund)
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DRR	Reduzierung des Katastrophenrisikos (Disaster Risk Reduction)
FbF	Vorhersagebasierte Finanzierung (Forecast based Financing)
FUNES	Functional Estimate / Funktionale Schätzung
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery - Globaler Fonds zur Reduzierung des Katastrophenrisikos
ICAT	Institut für technische und landwirtschaftliche Beratung
IEC	Information, Bildung und Kommunikation
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften
MoU	Memorandum of Understanding
PAC	Dörflicher Aktionsplan
PCC	Dörflicher Notfallplan
PC-Team	Kommunales Katastrophenmanagement-Team
PF	Focal Points (Freiwillige auf Präfektur-Ebene)
PGICT	Projekt zu Integriertem Katastrophen- und Landmanagement
RCCC	Rotes Kreuz Roter Halbmond Klimazentrum
SAP	Frühwarnsystem
SG	Generalsekretär
SOP	Standard-Handlungsanweisungen (Standard Operating Procedures)
ToR	Termes of Reference
TRK	Togolesisches Rotes Kreuz
VCA	Vulnerabilitäts- und Kapazitäts-Analyse
VP	Vice-Präsident
WB	Weltbank

DANKSAGUNG

Im Zuge dieser Evaluierung wurden 10 Gemeinden in ganz Togo besucht, die alle das Evaluierungsteam sehr herzlich empfingen. Die Einwohner der Gemeinden haben uns ihre Zeit geschenkt und all unsere Fragen geduldig beantwortet, ein großes Dankeschön an sie alle. Vor allem das Engagement und der Elan der Mitglieder der Mütterclubs und PC-Teams haben uns beeindruckt und berührt. Ein herzliches Dankeschön auch an Romain, den Nationalkoordinator und Andrea, die Delegierte des Deutschen Roten Kreuzes, die uns in der Hitze und den Herausforderungen des Feldes begleitet haben und die uns hunderte Male unsere Fragen beantwortet und beantwortet und beantwortet haben.

Unser Dank gilt auch dem gesamten ACC-Projektteam, angefangen bei Messan, dem zuverlässigen Buchhalter und seinem Praktikanten Fortuné, über die Regionalkoordinatoren Mathilde, Jeff und Hervé, bis hin zu den Focal Points, die unsere Arbeit in den Gemeinden unterstützt haben, und natürlich Frederick, dem Fahrer, dank dem wir heil und sicher in allen Ecken und Enden Togos ankamen.

Auch das gesamte TRK-Team in der Zentrale in Lomé und die MitarbeiterInnen der Zentrale des DRK in Berlin haben die Evaluierung in allen Belangen unterstützt. Danke an alle,

Akpé-akpé!

Diese Evaluierung wurde in Übereinstimmung mit den IFRC-Evaluierungsleitlinien durchgeführt, insbesondere unter Berücksichtigung der Evaluierungsstandards wie: Nutzen, Durchführbarkeit, Ethik und Legalität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit, Transparenz, Genauigkeit, Beteiligung und Zusammenarbeit.

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	4
Einleitung	9
Methodik	10
Ergebnisse	14
Ergebnisse gemäß Evaluierungskriterien	15
1) Relevanz	15
2) Zielerreichung	18
Ergebnis 1	19
Ergebnis 2	27
Ergebnis 3	32
3) Effizienz	33
4) Wirkungen	36
5) Nachhaltigkeit und Vernetzung	42
Schlussfolgerungen und Lessons learnt	45
Empfehlungen	50
Annexe	53

ZUSAMMENFASSUNG

In den letzten Jahren ist Togo zunehmend von starken Überschwemmungen und den Auswirkungen des Klimawandels betroffen, der zu einer Zunahme extremer Wetterereignisse führt. Ziel des Projekts „Anpassung an den Klimawandel in Togo“ (Projekt ACC) ist es, die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf die Gemeinden entlang der Wasserläufe Togos zu verringern und die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen zu fördern, indem ein Frühwarnsystem für Hochwassergefahren installiert und Sensibilisierungsmaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel durchgeführt werden. Das Projekt hat eine Laufzeit von sechs Jahren vom 1. Januar 2013 bis zum 28. Februar 2019. Es wird von der Deutschen Bundesregierung und dem Deutschen Roten Kreuz finanziert und vom Togo-lesischen Roten Kreuz in 112 Zielgemeinden in den fünf Regionen Togos umgesetzt.

Das Projekt wurde vom Togo-lesischen Roten Kreuz (TRK) über die bestehenden regionalen Strukturen durchgeführt, nämlich Regionalkoordinatoren auf regionaler Ebene und Focal Points (PFs) auf Präfektur Ebene. In den Gemeinden wurden die Aktivitäten von Katastrophenmanagement-Teams (PC-Teams) und den Mütterclubs (CM) durchgeführt.

Um das Projektziel zu erreichen, definiert das Projekt drei Ergebnisse:

1. Durch ein erweitertes und verbessertes Frühwarnsystem entlang der Wasserläufe treffen das Togo-lesische Rote Kreuz und die potentiell Betroffenen rechtzeitige Vorkehrungen zur Schadensminde- rung.
2. Die Katastrophenanfälligkeit der Gemeinden ist durch klimasensitives Ressourcenmanagement sowie verbesserte Kenntnisse in flutresistenter Dorfentwicklung, Gesundheit und Hygiene reduziert.
3. Die Kapazitäten des Togo-lesischen RK sind verbessert, um staatliche Einrichtungen und die Ge- meinden bei der Anpassung an den Klimawandel und Reduzierung der Schäden durch Überschwem- mungen zu unterstützen und sich mit relevanten Akteuren auszutauschen.

Nach einer Zwischenevaluierung im November 2015 wurde das Projekt einer Neuausrichtung der Akti- vitäten unterzogen, die zu einer Fokussierung auf 28 besonders von Überschwemmungen gefährdete Gemeinden unterhalb des Nangbéto-Staudamms führte (SOP-Gemeinden). In den anderen Zielge- meinden wurden nur Aktivitäten für die Frühwarnkette fortgesetzt.

Im November 2018 wurde eine externe Abschlussevaluierung des Projekts durchgeführt, um den Stand des Projekts in Bezug auf Aktivitäten, Ergebnisse und Wirkungen zu erheben und zu kommentie- ren sowie die Effektivität und Effizienz zu analysieren, mit der das Projekt seine gesetzten Ziele er- reicht hat, mit dem Ziel, lessons learnt zu dokumentieren und Empfehlungen für ein mögliches weiter- führendes Projekt abzuleiten. Die Datenerhebung erfolgte in zehn Projektgemeinden vom 10.-16. No- vember 2018 und anhand von 27 Interviews mit Schlüsselpersonen vom 7.-9. November.

Die wichtigsten Beobachtungen gemäß den Evaluierungskriterien lauten wie folgt:

Relevanz: Das ACC-Projekt steht in Übereinstimmung mit den nationalen DRR- und ACC-Strategien und ergänzt die staatlichen Aktivitäten in diesen Bereichen. Überschwemmungen und der Klimawan- del (Niederschlagsverteilung, Dürre, etc.) sind Probleme, mit denen die Menschen in Togo täglich kon- frontiert sind. Der FbF-Mechanismus hat sich bei den Überschwemmungen von 2017 bewährt, da Hilfsgüter bereits vor dem Auftreten der Überschwemmungen verteilt werden konnten.

Zielerreichung: Das Projekt erreicht alle drei Ergebnisse mit einem sehr guten bis guten Niveau¹:

Die Indikatoren für **Ergebnis 1 (Frühwarnsystem)** wurden mit einem sehr guten Niveau erreicht. Ent- lang der wichtigsten Wasserläufe wurde ein Frühwarnsystem auf der Grundlage von Pegel- und

¹ Die Zielerreichung wurde nach folgendem Schema beurteilt (siehe Kapitel "Zielerreichung" S. 18): sehr gut, gut, befriedigend, ausreichend, ungenügend.

Regenmessern aufgebaut, mit einem Vorhersagemodell für den Unterlauf des Mono-Flusses (FUNES). Kernstück der Warnkette sind die kommunalen Katastrophenmanagement-Teams (CP-Teams), die in 112 Zielgemeinden gegründet wurden und welche die Daten der Messsäulen entlang der Warnkette weitergeben und empfangen, um die Bevölkerung zu warnen. Ein Mechanismus zur Freigabe von Finanzmitteln für frühzeitige Hilfsmaßnahmen (forecast-based financing - FbF) wurde eingerichtet und während der Überschwemmungen 2017 in der Praxis getestet. Ein deutlicher Wissenszuwachs über die Ursachen und Zusammenhänge von Überschwemmungen in den Zielgemeinden ist zu beobachten. Die Bevölkerung ist in der Lage, Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge und -prävention zu ergreifen.

Die Zielerreichung von **Ergebnis 2 (nachhaltiges Ressourcenmanagement und Entwicklung flutresistenter Gemeinden)** wird als "gut" eingestuft. Die im Rahmen von Ergebnis 2 durchgeführten Aktivitäten haben zur Bewusstseinsbildung der Bevölkerung über die Folgen ihres Verhaltens und Handelns auf die Umwelt beigetragen, jedoch sind die Auswirkungen der Aktivitäten, die für "nachhaltige und widerstandsfähige" Gemeinden implementiert wurden, noch nicht überall sichtbar. Gemäß den Daten aus den CAP-Studien hat sich der Hygiene- und Gesundheitszustand in den Zielgemeinden verbessert.

Die Indikatoren für **Ergebnis 3 (TRK-Kapazitäten in ACC und DRR)** wurden mit einem sehr guten Niveau erreicht. Das TRK hat sich zu einer Referenzorganisation auf dem Gebiet der Hochwasservorsorge und der Reduktion von Katastrophenrisiko auf nationaler und regionaler Ebene entwickelt. Die Expertise des TRK in der Basis-Arbeit in und mit den Gemeinden hat es zu einem unverzichtbaren Partner für staatliche Institutionen gemacht, die ebenfalls ein Frühwarnsystem ähnlich dem bereits vom TRK etablierten System aufbauen.

Effizienz: Das Projekt arbeitete auf der einen Seite durch die regionalen Strukturen des TRK (Regionalkoordinatoren und Focal Points) und auf der anderen Seite durch bereits [vom TRK] etablierte Strukturen in den Gemeinden, den PC-Teams und den Mütterclubs, die für die Umsetzung der Aktivitäten und Weitergabe der Informationen in den Gemeinden verantwortlich sind. Dieser Ansatz war effizient um das Projekts auf Dorfebene zu verankern und um eine große Zielgruppe zu erreichen. Eine intensivere Betreuung durch die Regionalkoordinatoren wäre jedoch von Vorteil gewesen.

Wirkungen: Das Projekt zeigt sehr relevante Wirkungen für die Zielgruppen, die einen substanziellen Einfluss auf das Lebensumfeld der Bewohner haben. Dank des FUNES-Systems ist es dem Projekt gelungen, die Überschwemmungen in den Gemeinden unterhalb des Nangbéto-Damms zu reduzieren, und dank der Frühwarnkette wurden die Hochwasserschäden in den Zielgemeinden verringert. Generell ist eine Stärkung der Autonomie der Zielgruppen zu beobachten, sowohl in Bezug auf ihre Fähigkeit zur Katastrophenvorsorge als auch auf die Anpassung an den Klimawandel. Auch die Prävalenz von hochwasserbedingten Krankheiten ist deutlich zurück gegangen.

Nachhaltigkeit: Verschiedene Maßnahmen wurden gesetzt, um die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse zu gewährleisten, und vieles deutet darauf hin, dass diese mit hoher Wahrscheinlichkeit fortgesetzt werden. Hierbei seien insbesondere die Integration des Frühwarnsystems des TRK in das staatliche SAP zu erwähnen, die gute Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen und insbesondere der ANPC sowie die für die Implementierung des Projekts geschaffenen Strukturen, besonders die kommunalen Krisenpräventionsteams (PC-Teams) und die Mütterclubs. Dank dem Projekt "Hydromet" der WB können die Ergebnisse des ACC-Projekts noch verstärkt werden.

Lessons learnt

Stärken

Relevanz

- Die Kombination DRR-Aktivitäten mit AAC ist sehr relevant für widerstandsfähigere Gemeinden.
- Der FbF-Mechanismus ermöglicht effektivere Hilfe.

Zielerreichung

- FUNES, PC-Teams und die whatsapp-Plattform sind wichtige Erfolgsfaktoren für die Frühwarnkette.
- „Exemplarische Aktionen“ im Bereich DRR/ACC: Die Delegation der thematischen Schulungen an spezialisierte Organisationen ist vorteilhaft.
- Die durch das Projekt erlangte Expertise des TRK ist eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg der Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen und die Formalisierung der Zusammenarbeit mit der ANPC.

Effizienz

- Die Implementierung über die regionalen Strukturen des TRK (Regionalkoordinatoren und FPs) war effizient und vorteilhaft.
- PC-Teams und CM sind erfolgreiche und effiziente Strukturen zur Sensibilisierung der Gemeinden. PC-Teams sind in den Gemeinden anerkannt und gut vernetzt. Die CMs unterstützen die Stärkung der Frauen.
- Zusammenarbeit mit RCCC sehr förderlich, um Expertise des TRK für das Projekt aufzubauen und Koordination mit staatlichen Institutionen zu fördern.

Wirkungen

- Unerwarteter Chancen zu ergreifen kann sehr nützlich sein, so wie z.B. die Zusammenarbeit mit dem Nangbéto-Kraftwerk aus einem Zufall entstand, aber dann zu einem zentralen Faktor im Projekt wurde.
- Der FbF-Mechanismus hat es ermöglicht, Hilfsgüter rechtzeitig zu verteilen und dadurch die Prävalenz wasserübertragbarer Krankheiten zu verringern.
- Die "exemplarischen Aktionen" sind relevant für die Bevölkerung und werden daher gut angenommen (z. B. Aufforstung) und zeigen gute Wirkung.

Nachhaltigkeit

- Dank gewonnener Expertise hat sich TRK erfolgreich als Referenzorganisation für Frühwarnsystem auf Gemeindeebene etabliert und spielt eine Schlüsselrolle in der DRR-Plattform.
- Die Verankerung des Projekts im Department Katastrophenschutz und die Unterstützung durch das TRK Präsidium (insb. VP) ist vielversprechend für die Fortsetzung der Aktivitäten.
- Die Warnkette wird in den Gemeinden gut verstanden und unterstützt, ein Faktor, der die Kontinuität gewährleistet.

Schwächen

- Zugang zu Trinkwasser und Dürren sind andere relevante Herausforderungen für die Bevölkerung, die vom Projekt nicht abgedeckt werden.
- Bevölkerung hat geringen Handlungsspielraum, daher geringe Anwendung von Aktivitäten für die eigene finanzielle Mittel notwendig sind (z.B. Herd mit Eisenstäben, Verstärkung von Häusern mit Zement).
- Schulen haben großes Potenzial da SchülerInnen gute MultiplikatorInnen sein können, aber die Aktivitäten wurden nicht intensiv genug in allen Schulen umgesetzt, um überall einen sichtbaren Effekt zu erzielen.
- Einige Regionalkoordinatoren (Maritime) hatten zu viele Gemeinden zu betreuen.
- Zeitweise zu viel Delegation an FPs (z.B. für PCC-Prozesse) bzw. zu wenig Unterstützung durch Regionalkoordinatoren.
- Keine konsistente Dokumentation der Lessons learnt von „Pilot“-Themen des Pilot-Projekts.
- Fehlen von Monitoringdaten, da Monitoring-Tool zu kompliziert für PFs ist und Unterstützung durch Regionalkoordinatoren ungenügend, fehlende Nutzung der „Monitoring Komitees“ der Gemeinden.
- Das Projekt zielt auf Verhaltensänderungen der Bevölkerung, dies ist immer ein langfristiger Prozess, daher ist eine Fortführung von Bewusstseinsaufklärungs-Maßnahmen weiter notwendig.
- FUNES ist noch im „Lernen“ begriffen, die Nebenflüsse stromabwärts von Nangbéto werden im Vorhersagemodell noch nicht berücksichtigt, so dass flussabwärts auftretende Überschwemmungen nicht immer präzise vorhergesagt werden.
- Die hydrologischen- und meteorologischen Daten auf dem FUNES-Server werden noch nicht von den jeweiligen Diensten validiert, was auf deren mangelnde Unterstützung hindeutet, die Zusammenarbeit muss noch klar formalisiert werden.
- Einige PC-Teams sind noch nicht genügend selbstständig (z. B. um ihre Ausrüstung zu warten), Betreuung ist weiterhin erforderlich.

Wichtigste Empfehlungen:

Für ein weiterführendes Projekt

- Einrichtung einer Steuerungsgruppe für das Projekt auf Ebene der TRK Zentrale.
- Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem **RCCC** für den Kapazitätsaufbau (des TRK) sowie bei der wissenschaftlichen und methodischen Unterstützung, insbesondere für FbF, SAP und Monitoring.
- Um die Gemeinden in ihrer Resilienz gegenüber Katastrophen zu unterstützen, Möglichkeiten suchen, neben DRR und ACC auch einkommensschaffende Maßnahmen, nachhaltige und klimaresiliente Landwirtschaft sowie Zugang zu sauberem Trinkwasser zu fördern, indem weiterführende Kooperationen mit zuständigen Organisationen aufgebaut werden oder durch die Kombination mit Livelihood und WATSAN Projekten.
- Sicherstellung von **Dokumentation und Monitoring** der Projektaktivitäten ab Projektbeginn, Einrichtung einer Monitoring-Datenbank beim TRK (siehe auch "Empfehlungen für das TRK").
- Weiterführung der Strategie der Projektimplementierung durch **PFs, PC-Teams und CMs**, möglich wäre auch Schaffung von Jugendgruppen oder "Väterclubs", um den Zeitaufwand für die Projektaktivitäten zwischen Frauen und Männern aufzuteilen.
- Sicherstellung einer intensiven und kontinuierlichen **Betreuung** der PFs, PC-Teams und CMs, dafür ist eine Verstärkung der Betreuung und des Monitorings in den Gemeinden durch die Regionalkoordinatoren nötig. Ein Regionalkoordinator sollte nicht für mehr als 4-6 PFs und jeder PF für nicht mehr als 4-5 Gemeinden zuständig sein, so dass ein Regionalkoordinator für maximal 20 Gemeinden verantwortlich ist.

Für das DRK

- Einführung eines **Wissensmanagementsystems** für die Dokumentation von Lessons learnt und von relevanten Dokumenten aus den Projekten (Tools, Berichte, Leitfäden) sowohl auf Ebene des DRK als auch in der Föderation. Ebenfalls Unterstützung des TRK zur Einführung eines solchen Systems.
- Sicherstellung eines zeitnahen **Monitorings** auf operationeller und personeller Ebene, um bei Schwierigkeiten rechtzeitig reagieren zu können, z. B. durch die obligatorische vierteljährliche oder halbjährliche Übermittlung von Monitoringdaten an die Zentrale in Berlin.
- Fortführung und Ausweitung des **FbF-Ansatzes mit dem TRK**.

Für das TRK

- Die Etablierung der Thematik **ACC** beim TRK weiterführen. Die Verankerung von "Klimawandel" als Abteilung im Department für Katastrophenschutz ist ein erster Schritt, jetzt müssen auch dementprechende Kapazitäten und Personal zugewiesen werden.
- Lobbying bei der Togolesischen Regierung für die Einrichtung eines **Nothilfe- und Katastrophenvorsorgefonds**.
- Die Formalitäten für die Zusammenarbeit mit der **ANPC** zum Abschluss bringen, einschließlich Definition der Verantwortlichkeiten der **Hydrologischen und Meteorologischen Dienste**, für die Wartung der Pegelmessgerätschaften und die Datenvalidierung.
- Formalisierung und Bekanntmachung der Vorgehensweise zur **Auslösung der SOPs**, Definition und Sicherstellung der Verantwortlichkeiten
- Regelmäßige Evaluierung der **SOPs**, intensivere Bekanntmachung der Kriterien für die Verteilung von Gütern im Rahmen der SOPs an die Betroffenen.
- Management der **Evakuierungsplätze**: Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung bei den Evakuierungsplätzen in den PCCs definieren, Aktivitäten für Kinder an Evakuierungsplätzen vorsehen.

- Verbesserung des **Monitoring-Tools**: Anpassung an das Niveau der PFs (Vereinfachung), Hauptverantwortung für die Daten muss bei den Regionalkoordinatoren liegen. Bessere Nutzung der in den Gemeinden gegründeten „Monitoring-Komitees“.
- **TRK- Präsidium**: Wahrnehmen und Sicherstellung der Verantwortlichkeiten und der Weiterverfolgung der beschlossenen Exit-Strategien. Integration der Thematik ACC in die Ausbildung von Freiwilligen und CMs.
- Mainstreaming " **Gender und Inklusion** " auf allen Ebenen des TRK
- Sicherstellung der Durchführung und transparenten Dokumentation der **MitarbeiterInnen-Evaluierungen**.

Für die Projektimplementierung

- Sicherstellung einer **partizipativen Planung** der Projektaktivitäten, um Akzeptanz und Nachhaltigkeit auf Gemeindeebene zu gewährleisten, Aktivitäten **situationsangepasst und kontext-spezifisch** implementieren.
- **Thematische Schulungen** für die PC-Teams und CMs zumindest alle zwei Jahre, um sie bei ihren Aktivitäten in den Gemeinden zu unterstützen und zu ermutigen (zusätzlich zu den jährlichen Auffrischungs-Schulungen). Stärkung von Dorfgruppen durch Förderung von Spargruppen und Ausbildung in Rechnungswesen und Einkommensschaffenden Maßnahmen.
- **Dorfchefs und Vertreter der CVDs** bei Schulungen miteinbeziehen, um ihre Unterstützung für die Projektaktivitäten in der Gemeinde zu erhöhen.
- **Austauschbesuche** für PC-Teams, CMs und Gemeinde-VertreterInnen vorsehen.
- Das Potenzial der **Schulen** im Bereich ACC besser nutzen, das diese dank der Multiplikatorwirkung der SchülerInnen darstellen: Sich dafür einsetzen, dass verpflichtende praktische Aktivitäten zum theoretischen Lehrplan hinzukommen, z.B. durch Schülerprojekte oder öffentliche Aktionen, die das Thema Klimawandel aus den Schulen in die Gemeinde bringen, z.B. durch Aktionen im öffentlichen Raum wie Theateraufführungen, Installationen, Interviews etc.). Regelmäßige Unterstützung durch die zuständigen Regionalkoordinatoren sicherstellen sowie Dokumentation der durchgeführten Aktivitäten und der erzielten Ergebnisse gewährleisten (z.B. Anzahl TeilnehmerInnen bei den Aktivitäten, Anzahl gepflanzter Bäume etc.)
- Noch stärkere Nutzung **moderner Kommunikationsmedien** (vor allem Whatsapp).