

Albanien: Ländliche Wasserversorgung Kavaja

Ex Post-Evaluierungsbericht (Schlussprüfung)

OECD-Förderbereich	1403000 / Trinkwasser, Sanitär u Abwasser-Grundl.	
BMZ-Projektnummer	1997 65 892 (Investition)	
Projektträger	Water and Sewerage Works Kavaja (WSWK), Rrogozhina Water and Sewerage Works (RWSW)	
Consultant	Rodeco	
Jahr des Ex Post-Evaluierungsberichts	2010 (Stichprobe 2009)	
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierungsbericht (Ist)
Durchführungsbeginn	8/1998	7/2003
Durchführungszeitraum	35 Monate	48 Monate
Investitionskosten	5,41 Mio. EUR	5,29 Mio. EUR
Eigenbeitrag	0,51 Mio. EUR	0,34 Mio. EUR
Finanzierung, davon FZ-Mittel	4,9 Mio. EUR	4,95 Mio. EUR
Andere beteiligte Institutionen/Geber	--	--
Erfolgseinstufung	3	
• Relevanz	2	
• Effektivität	3	
• Effizienz	4	
• Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	3	
• Nachhaltigkeit	3	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Ziel des Vorhabens war, eine bedarfsgerechte und kontinuierliche Versorgung der Bevölkerung von Kavaja selbst sowie der ländlichen Bevölkerung der Umlandgemeinden Kavaja und Rrogozhina mit hygienisch unbedenklichem Trinkwasser zu ermöglichen (Projektziel)¹. Hierdurch sollte ein Beitrag zur Reduzierung von gesundheitlichen Gefährdungen der Bevölkerung sowie zur effizienten Nutzung von Trinkwasserressourcen geleistet werden (Oberziel). Zielgruppe der ländlichen Komponente des Vorhabens waren die in den Dörfern des Projektgebietes lebenden 30.900 Menschen (6.800 Haushalte). Als Projektzielindikatoren wurden festgelegt: eine 24-stündige Versorgung von mindestens 90% der Bevölkerung; mit 50 l/E/d (70 l/E/d ab 2010); bei Einhaltung

¹ Weshalb der Projekttitel eigentlich zu kurz greift bzw. irreführend ist.

der WHO-Qualitätsstandards; Mindestens 90% der Anschlüsse werden verbrauchsbezogen erfasst und fakturiert.

Konzeption des Vorhabens / Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen

Die einzelnen Maßnahmen zur ländlichen Komponente umfassten die Erneuerung, Erweiterung sowie den Neubau von Wasserversorgungssystemen (inkl. Bereitstellung von Förder-, Transport-, Speicher- und Wasserverteilungskapazitäten) in ca. 45 Dörfern von 11 Distrikten. Ein Großteil der neu geschaffenen Hausanschlüsse wurde mit Wasserzählern ausgestattet, um so eine verbrauchsbezogene Gebührenerhebung zu ermöglichen. Ergänzend wurde punktuell der Ausbau der Abwasser- und Fäkalienentsorgung unterstützt. Zu Projektbeginn wurde davon ausgegangen, dass der kleine Versorger (weniger als 2.000 Anschlüsse) Rogozhina Water and Sewerage Works (RWSW), verantwortlich für 4 der 11 Projektdistrikte, zwecks Realisierung von Synergien vom größeren Versorger Water and Sewerage Works Kavaja (WSWK) übernommen würde. Dieser Zusammenschluss unterblieb aus rechtlichen wie auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen, weshalb in der anschließenden Analyse die Entwicklung der Wasserversorgung im ländlichen Bereich von Kavaja und Rogozhina getrennt dargestellt wird. Des Weiteren wurde durch die Erschließung eines Brunnenfeldes in Harizaj die Wasserversorgung für Kavaja Stadt verbessert. Die Komponente „Brunnenfeld“ wird ebenfalls als eigenständiger Teil innerhalb der nachfolgenden Analyse betrachtet.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Das Vorhaben hat einen Beitrag zur Versorgungsverbesserung der Bevölkerung geleistet, auch wenn es hinter den Zielvorgaben zurückbleibt. Die Erwartungen in Bezug auf die Höhe des Versorgungsgrades² waren angesichts des starken Zuzugs in die Region tendenziell überzogen, denn mit den begrenzten finanziellen Mitteln hätte nur schwerlich eine höhere Zahl von Anschlüssen und somit ein höherer Anschlussgrad erreicht werden können.

Zusammenfassend wird die entwicklungspolitische Wirksamkeit wie folgt bewertet:

Relevanz: Die Verbesserung der Wasserver- und Abwasserentsorgung ist auch aktuell noch Schwerpunkt der deutschen Zusammenarbeit mit Albanien. Die albanische Regierung unternimmt im Rahmen der „National Strategy of Water Supply and Sewerage Service Sector“ weiterhin große Anstrengungen zur Verbesserung der schwachen Wasserversorgung im ländlichen wie städtischen Bereich. Das Oberziel des Vorhabens, einen Beitrag zur Verringerung der Gesundheitsrisiken zu leisten, war zumindest für Teile des Projektes und der Projektregion von Bedeutung. Darüber hinaus war das Projekt durchaus geeignet, einen Beitrag zur effizienten Nutzung der Ressource Wasser zu leisten sowie die allgemeine Trinkwasserversorgungslage in Kavaja selbst sowie des ländlichen Umlandes von Kavaja und Rogozhina zu verbessern. Ebenfalls stellt die zu Projektbeginn festgestellte Trägerschwäche des Wasserversorgers von Kavaja immer noch ein großes Entwicklungshemmnis der Wasserversorgung im Projektgebiet dar. Die auf diesen Engpass abzielende Begleitmaßnahme ist allerdings nicht Gegen-

² Die Versorgungsgradzahlen dürfen aufgrund einer unzureichenden Datengrundlage nur mit Vorsicht interpretiert werden. Belastbare Einwohnerstatistiken scheinen derzeit noch nicht vorzuliegen.

tand dieser Evaluierung gewesen. Insgesamt wird die Relevanz mit gut bewertet (Teilbewertung: Stufe 2).

Effektivität: Zentrales Projektziel war eine bedarfsgerechte und kontinuierliche Versorgung der im Versorgungsgebiet lebenden ländlichen und städtischen Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser. Bei einer zusammenfassenden Bewertung der Zielerreichung zeigt sich, dass die im Mittelpunkt des Projekts stehenden Versorgungsziele sowohl für das Umland von Kavaja als auch für das wesentlich kleinere Versorgungsgebiet von Rogozhina gemessen an den angestrebten Soll-Indikatoren nicht erreicht werden konnten. Während der erreichte Versorgungsgrad aufgrund der eher unrealistisch hohen Zielvorgabe als angemessen angesehen werden kann (Kavaja 70%; Rogozhina 77%), fällt die geringe Versorgungskontinuität negativ ins Gewicht (Kavaja 19Std./Tag; Rogozhina 8Std./Tag). In Kavaja ist die von 22 Std. auf 19 Std./Tag gefallene Versorgung Besorgnis erregend; die Versorgung in Rogozhina ist trotz einer Vervielfachung der Versorgungszeit von 2 Std. auf 8 Std./Tag immer noch weit von der angestrebten Versorgung rund um die Uhr entfernt. Bei der Beurteilung dieser Verfehlungen des ursprünglichen Ziels ist allerdings zu bedenken, dass de facto, über die Bevorratung von Wasser in den Dachtanks, eine 24 Std.-Versorgung der Haushalte gesichert ist. Auch wenn diese Zwischenspeicherbehälter aufgrund von Verunreinigung potentiell immer eine Gesundheitsgefährdung darstellen, ist darauf hinzuweisen, dass – im Gegensatz zur letzten Projektkontrolle (Abschlusskontrolle 2005) – eine regelmäßige Chlorierung der Wasserreservoirs sowie eine regelmäßige Kontrolle der Wasserqualität (Brunnen, Aufbereitungsanlage und Verteilungsnetze) stattfindet. Weiterhin gilt es zu berücksichtigen, dass aufgrund von Stromausfällen eine 24 Std.-Versorgung allein durch entsprechende Bemühungen der Wasserversorger ohnehin nicht zu gewährleisten wäre. Schließlich deutet die hohe Zahlungsbereitschaft der Nutzer, die sich in der Hebeeffizienz von 85% für das ländliche Kavaja und sogar 91% für Rogozhina widerspiegelt, klar darauf hin, dass die Bevölkerung die verbesserte Wasserversorgung zu schätzen weiß. Mit einem geschätzten Pro-Kopf-Verbrauch von täglich ca. 60 Liter in 2009 liegt dieser Indikator im Sollbereich, wenn auch noch nicht auf dem für 2010 angestrebten Niveau von 70 Liter. Auch wenn das Brunnenfeld von Harizaj in den letzten Jahren leicht an Produktivität einbüßt, versorgt es mit ca. 20.000 Einwohnern noch rd. die Hälfte der Bevölkerung von Kavaja Stadt. Der, wenn auch volumenmäßig kleine Projektbestandteil, der sich dem Anschluss eines dicht besiedelten Gebiets (Mehrfamilienhäuser) an die Abwasserversorgung widmete, hat seine Ziele erreicht. Vor diesem Hintergrund kann die Effektivität des Vorhabens trotz der festgestellten Mängel gerade noch als zufrieden stellend bewertet werden (Stufe 3).

Effizienz: Im Hinblick auf die erreichte Bevölkerung sind die eingesetzten Mittel akzeptabel. Angesichts der Tatsache, dass einige Systeme neu gebaut, andere ausgebaut und erheblich rehabilitiert wurden, können die spezifischen Kosten zwischen 135 (Kavaja) - 167 EUR (Rogozhina) pro Einwohner deshalb insgesamt noch als angemessen betrachtet werden. Die Consultingkosten für die Planung und Bauüberwachung sind angesichts der Weitläufigkeit des Vorhabens sowie der technischen und administrativen Schwächen des Trägers angemessen. Auch sind die spezifischen Kosten für das Brunnenfeld von 51 EUR pro versorgtem Einwohner akzeptabel. Die Produktionseffizienz wird somit für alle betrachteten Komponenten als zufrieden stellend bewertet. Die Wasserverluste sind mit durchschnittlich 20% für Kavaja und 34% für Rogozhina als verhältnismäßig gering zu bewerten. Die erzielte Hebeeffizienz von 85% für das Umland von Kavaja und 91% für Rogozhina ist ebenfalls als positiv zu bewerten ist. Als sehr problematisch ist zu bewerten, dass aufgrund des geringen Tarifniveaus und der hohen Energiepreise der Betriebskostendeckungsgrad beider Betreiber deutlich zu niedrig ist. Für den großen Versorger WSWK wird auf Basis der Kalkulationen für 2009 von einem Betriebskostendeckungsgrad von 55% ausgegangen. Rogozhina erzielt mit

einem Deckungsgrad von 87% deutlich bessere Werte. In 2010 haben allerdings in Kavaja Tarifierhöhungen stattgefunden, die insbesondere für Geschäftskunden (25%) und öffentliche Abnehmer (66%) beträchtlich sind. Trotz dieser positiven Entwicklung schlägt sich die mangelnde Betriebskostendeckung – nicht zuletzt wegen der zumindest in den Sommermonaten zu knappen Wasserressourcen – in einer Bewertung der Effizienz als nicht mehr zufrieden stellend nieder. Für das Brunnenfeld können mangels Datengrundlage keine darüber hinausgehenden Aussagen zur Allokationseffizienz getroffen werden. Deshalb wird die Effizienz des Vorhabens insgesamt als nicht mehr zufrieden stellend bewertet (Stufe 4).

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: Für die Erreichung der Oberziele wurde kein eigener Indikator festgelegt. Aber sowohl das Gesundheitsamt von Kavaja als auch das Distriktkrankenhaus haben in Gesprächen bestätigt, dass seit Durchführung des Vorhabens wasserinduzierte Krankheiten im ländlichen Raum Kavajas praktisch keine Rolle mehr spielen (entsprechende statistische Daten konnten nicht vorgelegt werden). Wahrscheinlich ist allerdings, dass dieser Umstand nur bedingt als Projektwirkung ausgewiesen werden kann, da vermutlich wasserinduzierte Krankheiten schon zu Projektbeginn zumindest nicht überall in der Region ein Kernproblem darstellten. Durch die Zwischenspeicherung in Dachtanks, die zur Überbrückung der nicht kontinuierlichen Versorgung notwendig ist, könnte es sogar zu zusätzlichen gesundheitsbedenklichen Kontaminationen kommen, auch wenn die Chlorierung des Wassers in den Reservoirs regelmäßig erfolgt. Unzweifelhaft ist der mit der verbesserten Wasserversorgung einhergehende allgemeine Gewinn an Lebensqualität für die angeschlossene Bevölkerung. Ohne das Brunnenfeld von Harizaj wäre die Versorgungslage von Kavaja Stadt mit Sicherheit prekär. Aufgrund des 24 Std.- Betriebes der Brunnenförderung wird dem Grundwasserträger allerdings keine Zeit zur Regenerierung zu geben. Von daher sind die positiven Projektwirkungen für die städtische Wasserversorgung in der Sicherung des Status quo zu sehen. Als weitere positive Projektwirkung kann speziell für die ländliche Projektregion eine Vorbeugung der Abwanderung in die Stadt angeführt werden, die in Albanien zunehmend ein Problem darstellt. Die Projektregion hat, entgegen diesem Trend, sogar ein beträchtliches Wachstum der Einwohner zu verzeichnen. Insgesamt werden deshalb die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen wegen der Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung im Projektgebiet noch als zufrieden stellend bewertet (Stufe 3).

Nachhaltigkeit: Die Nachhaltigkeit der Investitionen ist aus eigener Kraft der Wasserversorger nicht gesichert. Ausschlaggebend dafür sind die nicht kostendeckenden Tarife, die wiederum mit den in den letzten Jahren extrem gestiegenen Stromkosten (Verfünffachung) zusammenhängen, und die damit verbundene unzureichende finanzielle Leistungsfähigkeit der Projektträger. Zwar erhalten die Wasserversorger staatliche Subventionen zur Aufrechterhaltung ihres Betriebs, aber für die Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebes und einer angemessenen Instandhaltung reichen die Einnahmen nicht aus. Für die Zukunft hat die Zentralregierung zusätzlich angekündigt, ihre Subventionen an die Wasserversorgungsunternehmen des Landes schrittweise zu reduzieren. Das Handeln der Regierung in 2010 lässt allerdings Zweifel an dieser Ankündigung aufkommen, denn sie hat in einer außerordentlichen Aktion die ausstehenden Stromrechnungen der Wasserwerke beglichen. Da insofern davon auszugehen ist, dass durch Subventionszahlungen der Betrieb zumindest auf dem derzeitigen Niveau aufrecht erhalten wird, und aufgrund des positiven Signals, das von den Tarifierhöhungen (Kavaja) ausgeht, wird zusammenfassend die Nachhaltigkeit als gerade noch zufrieden stellend beurteilt (Stufe 3).

Zusammenfassende Gesamtbeurteilung: Aufgrund der o. g. Teilbewertungen ergibt sich für das Vorhaben im Gesamtvotum eine gerade noch zufrieden stellende entwicklungspolitische Wirksamkeit (Note 3).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Da die Zwischenspeicherung in Dachtanks etc. eine – nicht nur in Albanien – weit verbreitete technische Option darstellt, um aus einer intermittierenden Wasserversorgung eine de facto 24 Std.-Versorgung zu machen, ist zu empfehlen, dass die gesundheitliche Gefährdung durch die Zwischenspeicherung mittels Wassertests in den Tanks überprüft wird, um zu einer genaueren Abschätzung der Beeinträchtigung der entwicklungspolitischen Wirkungen durch die Zwischenspeicherung beizutragen. Gegebenenfalls könnte dann von dem Soll-Indikator einer 24 Std.-Versorgung zumindest in solchen Gebieten abgewichen werden, in denen die Gesundheitsgefährdung durch Zwischenspeicherung als sehr gering einzuschätzen ist und die Erreichung einer Versorgung rund um die Uhr durch den Wasserversorger aufgrund der Rahmenbedingungen unwahrscheinlich erscheint.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen als auch zur abschließenden Gesamtbewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	zufrieden stellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufrieden stellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1-3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4-6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

Das Kriterium Nachhaltigkeit wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufrieden stellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

Die Gesamtbewertung auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der fünf Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1-3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4-6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) als auch die Nachhaltigkeit mindestens als „zufrieden stellend“ (Stufe 3) bewertet werden.