

Costa Rica: Straßenunterhaltungsgerät

Schlussprüfung

OECD-Förderbereich	21020 – Straßenverkehrswesen	
BMZ-Projektnummer	1987 65 182	
Programmträger	Ministerium für öffentliche Arbeiten und Transport (MOPT)	
Consultant	Aufgaben wurden von GTZ im Rahmen des TZ-Vorhabens „Beratung des Transportministeriums – Straßenunterhaltung“ wahrgenommen	
Jahr der Schlussprüfung	2003	
	Projektprüfung (Plan)	Schlussprüfung (Ist)
Durchführungsbeginn	3. Quartal 1988	1. Quartal 1992
Durchführungszeitraum	14 Monate	9,5 Jahre
Investitionskosten	EUR 8,2 Mio	EUR 9,2 Mio
Eigenbetrag	EUR 0,8 Mio	EUR 1,9 Mio
Finanzierung, davon FZ-Mittel	EUR 7,4 Mio	EUR 7,3 Mio
Andere beteiligte Institutionen/Geber	keine	keine
Erfolgseinstufung	4	
• Signifikanz/Relevanz	4	
• Effektivität	4	
• Effizienz	4	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Programmziele mit Indikatoren

Das Programm zielte darauf ab, den Zustand des überörtlichen Erd- und Schotterstraßennetzes in Costa Rica zu verbessern und, damit einhergehend, die KfZ-Betriebskosten zu reduzieren. Mit dem Programm wurde der Abbau der Verkehrsbehinderungen des Güter- und Personentransports angestrebt, wodurch auch die Anbindung ländlicher Gebiete verbessert und verkehrsmäßig günstige Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung geschaffen werden sollten (Oberziel). Indikator zur Beurteilung der Programmzielerreichung war die Verringerung des Anteils der vom Zustand her als „normal“ klassifizierten überörtlichen Erd- und Schotterstraßen bei gleichzeitiger Erhöhung des vom MOPT als gut bis sehr gut bezeichneten Teils der Straßen dieses Typs. Die Erreichung des Oberziels sollte mittels des Hilfsindikators „Fahrzeugaufkommen“ – zu messen anhand von regelmäßigen Verkehrszählungen an bestimmten Punkten des Erd- und Schotterstraßennetzes - abgeschätzt werden, wobei von einem Zuwachs ausgegangen wurde. Aus den FZ-Mitteln beschaffte der Träger MOPT daher neue Straßenunterhaltungsgeräte sowie in geringerem Umfang Werkstattausrüstungen und rehabilitierte vorhandenes und reparaturwürdiges Straßenunterhaltungsgerät.

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

Vorgesehenen bei der Programmprüfung war die Reparatur von 201 Maschinen und der Neukauf von 127 Maschinen. Da sich bei vielen Maschinen herausstellte, dass eine Neubeschaffung anstelle einer Reparatur wirtschaftlicher ist, wurden tatsächlich nur 13 Maschinen repariert und dafür insgesamt 144 Maschinen neu beschafft. Im Ergebnis standen für die Straßenunterhaltung nur 157 Maschinen anstatt der bei der Programmprüfung erwarteten 328 Maschinen zur Verfügung, was entscheidende Auswirkungen auf die Erreichbarkeit des Programmziels hatte.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Zur Erreichung des Oberziels (Abbau von Verkehrsbehinderungen des Güter- und Personentransports) konnte das Programm einen Beitrag leisten, da MOPT mit dem FZ-finanzierten Gerät dem Anspruch der Aufrechterhaltung der ganzjährigen Passierbarkeit der Straßen im Wesentlichen gerecht werden und insbesondere bei besonders wichtigen und beschädigten Straßen auch Rehabilitierungs- und teilweise Unterhaltungsarbeiten durchführte. Das Programmziel (Verbesserung des Straßenzustands) wurde jedoch nicht erreicht, da der Zustand des überörtlichen Erd- und Schotterstraßennetzes sich gegenüber dem Zeitpunkt der Programmprüfung weiter verschlechtert hat. Allerdings ist auch davon auszugehen, dass sich ohne Einsatz des FZ-finanzierten Geräts das Erd- und Schotterstraßennetz heute in noch wesentlich schlechterem Zustand präsentieren würde.

Die Nutzung des finanzierten bzw. reparierten Straßenunterhaltungsgeräts ist bei einer Verfügbarkeit von lediglich rd. 60% bzw. Einsatzzeiten von nur 22% der verfügbaren Kapazität so gering, dass auch angesichts der weiter fallenden Tendenz bei Verfügbarkeit und Einsatzzeiten die Effektivität des Vorhabens nicht befriedigen kann (Teilbewertung Stufe 4). Da sich zum einen der Zustand der betroffenen Straßen verschlechtert hat, und zum anderen das gesamte System der Straßenunterhaltung nach grundsätzlich anderen Vorgaben umgestaltet wird, muss dem Vorhaben auch aus sektoraler Sicht eine mangelnde Signifikanz und Relevanz (Teilbewertung Stufe 4) bescheinigt werden. Die Nutzung der durch das Unterhaltungsgerät reparierten Straßen ist unzweifelhaft gut, allerdings ist der Umfang der Wartungsarbeiten aufgrund der geringen Einsatzzeiten dieser wie auch der anderen Maschinen des MOPT eindeutig zu gering, als das er den für das Vorhaben definierten Standards genügen könnte. Ein wirtschaftlicher Einsatz des Gerätes erfolgt gegenwärtig nicht und ist auch zukünftig kaum zu erwarten. Auch die Effizienz des Vorhabens wird daher als unbefriedigend gewertet (Teilbewertung Stufe 4).

Dem Vorhaben wird eine insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit zugeordnet (Stufe 4).

Programmübergreifende Schlussfolgerungen

Der Hauptgrund für den sich gegenüber der Programmprüfung verschlechterten Straßenzustand sowie für die niedrige und weiter rückläufige Entwicklung der Verfügbarkeit sowie der Einsatzzeiten der Geräte ist – abgesehen von der altersbedingten, generell zu erwartenden Abnahme der Verfügbarkeit – die unzureichende Geräte- und Mittelausstattung des Programmträgers für die Durchführung sachgerechter Straßenunterhaltungsarbeiten einschließlich Erwerb von Ersatzteilen für das Straßenunterhaltungsgerät.

In einer unzureichenden Mittelausstattung des MOPT war bereits bei der Programmprüfung ein erhebliches Risiko gesehen worden, welches angesichts der erwarteten Priorisierung der Straßenunterhaltung seitens der Regierung Costa Ricas sowie geplanter Programme anderer Ge-

ber im Straßensektor jedoch als hinnehmbar erachtet wurde. Um dieses Risiko zu mindern, wurde MOPT im Wege einer Durchführungsvereinbarung zum Darlehensvertrag verpflichtet, sich um zusätzliche Haushaltsmittel zu bemühen.

Als programmübergreifende Schlussfolgerung lässt sich festhalten, dass

- a) mit der Formulierung einer entsprechenden Durchführungsvereinbarung dem Risiko der nicht-ausreichenden Mittelausstattung des MOPT nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen werden konnte, und daher bei künftigen Vorhaben mit ähnlich schwierigen Ausgangsbedingungen mit einem wirksameren Instrument – z.B. einer Auszahlungsvoraussetzung oder einer Auflage – versucht werden sollte, diesem Risiko entgegenzuwirken, und
- b) bei einer während der Programmdurchführung vorgenommene Auslegungsänderung (in diesem Falle Reparatur von erheblich weniger als bei der PP angenommenem Straßenunterhaltungsgerät und dafür Neubeschaffung von Straßenunterhaltungsgerät in einer geringeren Zahl als das ursprünglich für die Reparatur vorgesehene Gerät) das Programmziel in Einklang gebracht werden muss mit den veränderten Wirkungsmöglichkeiten des Programms.

Legende

Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3	
Stufe 1	Sehr gute oder gute entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 2	Zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 3	Insgesamt ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Entwicklungspolitisch nicht erfolgreich: Stufen 4 bis 6	
Stufe 4	Insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 5	Eindeutig unzureichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 6	Das Vorhaben ist völlig gescheitert

Kriterien der Erfolgsbeurteilung

Bei der Bewertung der "entwicklungspolitischen Wirksamkeit" und Einordnung eines Vorhabens in die verschiedenen, weiter unten näher beschriebenen Erfolgsstufen im Rahmen der Schlussprüfung stehen folgende Grundfragen im Mittelpunkt:

- Werden die mit dem Vorhaben angestrebten **Projektziele** in ausreichendem Umfang erreicht (Frage der **Effektivität** des Projekts) ?
- Werden mit dem Vorhaben in ausreichendem Maße **entwicklungspolitisch wichtige Wirkungen** erreicht (Frage der **Relevanz** und **Signifikanz** des Projekts; gemessen an der Erreichung des vorab festgelegten entwicklungspolitischen Oberziels und den Wirkungen im politischen, institutionellen, sozio-ökonomischen und –kulturellen sowie ökologischen Bereich) ?
- Wurden und werden die Ziele mit einem **angemessenen Mitteleinsatz/Aufwand** erreicht und wie ist der einzel- und gesamtwirtschaftliche Beitrag zu bemessen (Frage der **Effizienz** der Projektkonzeption) ?
- Soweit unerwünschte (**Neben-)Wirkungen** auftreten, sind diese hinnehmbar?

Der für die Einschätzung eines Projekts ganz zentrale Aspekt der **Nachhaltigkeit** wird von uns nicht als separate Bewertungskategorie behandelt, sondern als Querschnittsthema bei allen vier Grundfragen des Projekterfolgs. Ein Vorhaben ist dann nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppe in der Lage sind, nach Beendigung der finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die

geschaffenen Projektanlagen über eine insgesamt wirtschaftlich angemessene Nutzungsdauer weiter zu nutzen bzw. die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen weiter zu führen.