

Guinea: Sektorprogramm Stromversorgung Conakry

Abschlusskontrolle/Schlussprüfung

OECD-Förderbereich	23040: Elektrizitätsübertragung/-verteilung	
BMZ-Projektnummer	1992 65 448	
Projektträger	Entreprise Nationale d'Electricité de Guinée (ENELGUI) für die Durchführung. Société Guinéenne d'Electricité (SOGEL) für den Betrieb	
Consultant	Entfällt	
Jahr der Schlussprüfung	2005	
	Projektprüfung (Plan)	Schlussprüfung (Ist)
Durchführungsbeginn	Juni 1993	Juni 1994
Durchführungszeitraum	60 Monate	96 Monate
Investitionskosten	5,1 Mio. EUR	1,6 Mio. EUR
Eigenbeitrag	Keine Angabe	-
Finanzierung, davon FZ-Mittel	5,1 Mio. EUR	1,6 Mio. EUR
Andere beteiligte Institutionen/Geber	Weltbank, African Development Bank, AfD, EU, JICA, USAID	Weltbank, African Development Bank, AfD, EU, JICA, USAID
Erfolgseinstufung	6	
• Signifikanz/Relevanz	6	
• Effektivität	6	
• Effizienz	6	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Das Vorhaben „Stromversorgung Conakry“ stellt ein eigenständiges Vorhaben im Stromsektor Guineas dar, das im Kontext eines unter Federführung der Weltbank finanzierten Sektorprogramms zur Sanierung des Sektors („Energy II Project“) durchgeführt werden sollte. Dieses Sektorprogramm umfasste ein Bündel an Investitionsmaßnahmen und sah darüber hinaus auch in erheblichem Umfang Reformschritte vor, insbesondere die Umstrukturierung des Sektors und die Reorganisation des Programmträgers (ENELGUI). Die Gesamtkosten des Sektorprogramms betragen 135 Mio. USD, die mit Mitteln der Weltbank, der African Development Bank (AfD), der Caisse Francaise de Developpement (CFD, heute AfD), des Economic Development Fund der EU (FED), der Japan International Cooperation Agency (JICA), der US Agency for International Development (USAID), der guineischen Regierung sowie durch Mittel der deutschen FZ finanziert wurden. Rund 10 Mio. USD des Gesamtprogramms entfielen auf Inlandskosten, die vom Programmträger bestritten wurden.

Der ursprünglich bei Programmprüfung im Jahr 1993 für das Vorhaben Stromversorgung Conakry auf 5,1 Mio. EUR geschätzte deutsche FZ-Beitrag war für die Finanzierung von Devisenkosten bestimmt, die bei der Rehabilitierung und Ertüchtigung des Wärmekraftwerks Tombo und für den Bau eines Lastverteilers anfielen. Von dem zugesagten Finanzierungsbeitrag wur-

den nur rd. 1,6 Mio. EUR ausgezahlt. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf das Vorhaben Stromversorgung Conakry.

Programmträger für die Durchführung des Vorhabens Stromversorgung Conakry war das 1987 gegründete, inzwischen aber aufgelöste staatliche Stromversorgungsunternehmen ENELGUI.

Das Oberziel des Vorhabens bestand in der volkswirtschaftlich effizienten Sicherung der Stromversorgung im Großraum Conakry-Kindia bei gleichzeitiger institutioneller Reform des Stromversorgers ENELGUI. Die Programmziele waren (i) die Herstellung der für die zukünftige Betriebsgesellschaft notwendigen finanziellen, tarifpolitischen und personalpolitischen Autonomie durch Privatisierung sowie (ii) die Befriedigung der vorhandenen und zu erwartenden, an kostendeckenden Tarifen ausgerichteten, vor allem produktiven Nachfrage anhand einer an den langfristigen Grenzkosten ausgerichteten Betriebs- und Ausbaustrategie. Für das Oberziel gab es keine Indikatoren. Die Indikatoren für die Erreichung der Projektziele entsprachen den von der Weltbank aufgestellten Kriterien, an denen der Erfolg des Sektorprogramms gemessen werden sollte. Dazu gehören die Überantwortung des Stromsektors an eine private Betreiber-gesellschaft, eine verbesserte Ausgestaltung des Regulierungsrahmens sowie die Umsetzung aller geplanten Maßnahmen zur Rehabilitation und zum Ausbau der Versorgungsinfrastruktur. Die Auszahlungsreife des FZ-Finanzierungsbeitrags wurde davon abhängig gemacht, dass staatliche Zahlungsrückstände gegenüber dem Träger beglichen sind und dem Programmträger erlaubt ist, die Stromtarife der Kostenentwicklung anzupassen.

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

Bis heute konzentriert sich die Stromnachfrage in Guinea auf die Hauptstadt Conakry und seine Umgebung sowie die über eine Übertragungsleitung angeschlossene Stadt Kindia. Auf das Versorgungsgebiet Conakry-Kindia entfallen rund 90 % des landesweiten Stromverbrauchs. Der übrige Verbrauch verteilt sich auf einige entlegene Inselnetze, die durch kleine Dieselzentralen und Laufwasserkraftwerke versorgt werden. Nur 11 % der knapp 8 Millionen Einwohner Guineas haben Zugang zu elektrischer Energie. Während der Anschlussgrad in städtischen Gebieten immerhin 33 % beträgt, liegt er bei der Landbevölkerung unverändert unter 2 % (Anlage 2).

Das FZ-Vorhaben wurde als Teilmaßnahme eines multilateral finanzierten Sektorprogramms konzipiert, mit dem der Elektrizitätssektor Guineas durch weit reichende Reformmaßnahmen (u.a. Reorganisation des Programmträgers, Einschaltung eines privaten Betreibers, Tarifanpassungen usw.) auf eine wirtschaftlich solide Basis gestellt werden sollte. Das bei Programmprüfung identifizierte sektorale Kernproblem war die Unfähigkeit der mit dem Stromsektor befassten Institutionen, die Stromversorgungsinfrastruktur technisch ordnungsgemäß und auf gesunder finanzieller Basis zu betreiben und auszubauen. Anfang der 90er-Jahre stand der Spitzenlastnachfrage von 70 MW eine gesicherte Leistung von nur 44 MW gegenüber, so dass es zu chronischen Stromabschaltungen kam. Netzverluste und Stromdiebstahl hatten dramatisch zugenommen. Die technischen und nicht-technischen Netzverluste betrugen deutlich über 30 %. Die Hebeeffizienz betrug (unter Einschluss der nicht in Rechnung gestellten Strommengen) weniger als 33 % (Anlage 3). Als Folge war der staatliche Stromversorger ENELGUI bankrott.

Um eine wesentliche Durchführungsvoraussetzung des Programms zu erfüllen, wurde der Träger ENELGUI 1994 in eine staatliche Eigentümergesellschaft umgewandelt und seine Versorgungsanlagen nach internationaler Ausschreibung im Rahmen eines zehnjährigen Konzessionsvertrags der privaten Betreiber-gesellschaft SOGEL überantwortet. ENELGUI beteiligte sich an SOGEL mit einem Drittel am Eigenkapital, während ein Konsortium, angeführt von Hydro-Quebec, zwei Drittel des Eigenkapitals übernahm. Im Oktober 2001 kam es zur vorzeitigen Kündigung des Konzessionsvertrags durch HydroQuebec, nachdem sich gezeigt hatte, dass SOGEL die Anlagen nicht mit dem gewünschten Erfolg betreiben konnte. Die Firmenanteile des Konsortiums wurden an den guineischen Staat veräußert, der seinerseits die Eigentümergesellschaft ENELGUI liquidierte und das Anlagevermögen in das im Dezember 2001 gegründete staatliche Stromversorgungsunternehmen Société Electricité de Guinée (EDG) überführte.

Das Scheitern der privaten Betreiber-gesellschaft und die Rückführung der Stromversorgungsinfrastruktur des Großraums Conakry-Kindia in ein Staatsunternehmen, was einer Wiederherstellung des Zustands vor Beginn des Sektorprogramms gleichkam, sind symptomatisch für die Misserfolge, die das Programm begleiteten. Auf der Seite der guineischen Regierung fehlten von Anfang an Bereitschaft und Entschlossenheit, die vereinbarten Sektorreformen umzuset-

zen. Der schleppende Abbau der Verbindlichkeiten der öffentlichen Hand gegenüber dem Elektrizitätssektor sowie die unzureichende staatliche Unterstützung von SOGEL und ENELGUI in finanziellen und tarifpolitischen Angelegenheiten trugen in erheblichem Maße zu den anhaltenden Liquiditätsproblemen des Elektrizitätssektors bei. Erschwerend wirkte sich für die Betreibergesellschaft aus, dass sie die Anlagen entgegen den vertraglichen Abmachungen in einem technisch vernachlässigten Zustand von ENELGUI übernehmen musste. Als Hemmnis erwies sich auch der unzureichende Handlungsspielraum der Betreibergesellschaft. Wichtige Verantwortlichkeiten wurden zwischen SOGEL und ENELGUI aufgeteilt, was unter anderem dazu führte, dass die im Rahmen des Sektorprogramms vorgenommenen Investitionen von ENELGUI statt von SOGEL abgewickelt wurden. Zudem hatte SOGEL wenig unternehmerische Freiheit bei Entscheidungen, die für die finanzielle Gesundheit des Unternehmens erforderlich waren (Tarifanpassungen, Kostenkontrolle, Gestaltung der Kundenbeziehungen). Oftmals ließ jedoch auch das SOGEL Management die nötige Tatkraft missen, wobei eigene Unzulänglichkeiten den äußeren Umständen angelastet wurden. Hinzu kam das Unvermögen der Gebergemeinschaft, die in der Konzeption des Programms angelegten und während seiner Durchführung aufgetretenen Fehler und Schwachstellen zu erkennen bzw. zu beheben (z. B. grundsätzliche Überschätzung der Reformbereitschaft der Regierung Guineas, mangelhafte vertragliche Absicherung der privaten Betreibergesellschaft, inkonsequenter Umgang der Gebergemeinschaft mit der Nichteinhaltung von Auflagen, Überforderung der Managementkapazitäten von ENELGUI usw.).

Alles in allem bewirkten die Fehlentwicklungen und Verwerfungen im Projektumfeld, dass das zum 31. Dezember 1998 offiziell beendete Sektorprogramm trotz der Umsetzung eines Großteils der geplanten Investitionen ein Misserfolg wurde. Positiv ist zu verbuchen, dass die Rehabilitierung des Dieselkraftwerks Tombo I (24 MW), der Bau des Dieselkraftwerks Tombo III (33 MW) und die Ertüchtigung des Verteilungsnetzes in Conakry trotz Verzögerungen zum Abschluss gebracht wurden und ein Rückgang der technischen Netzverluste zu verzeichnen war (von über 30 % 1994 auf 21 % im Jahr 1999). Auch die Betriebsbereitschaft der Kraftwerke erhöhte sich zeitweilig. Die Zeitverfügbarkeit der thermischen Kraftwerke erhöhte sich von < 50 % (1994) auf > 80 % im Jahr 1999). Nicht erfolgt sind dagegen der Ausbau des Lastverteilers, die Rehabilitierung der Übertragungsleitung Conakry-Kindia und die Rehabilitierung des Dieselkraftwerks Tombo II. Das 1993 verabschiedete neue Energiewirtschaftsgesetz zog keine wirksamen Durchführungsbestimmungen nach sich. Als reformpolitischer Fehlschlag erwies sich das Konzept der Sektorsanierung mittels einer privaten Betreibergesellschaft, die im Schlepptau einer staatlich kontrollierten Eigentümergesellschaft operierte. Die von der Umstrukturierung des Sektors erhoffte finanzielle Gesundung der Stromversorgungsunternehmen blieb aus. Sowohl SOGEL als auch ENELGUI waren gegen Ende des Programms Ende 1998 konkursreif. Nahezu keine Fortschritte wurden bei der Eindämmung von Stromdiebstahl sowie der Erfassung und Einbringung von Kundenforderungen gemacht. Noch im Jahre 1999 wurden lediglich 48 % der Stromlieferungen in Rechnung gestellt. Die Hebeffizienz bezüglich der in Rechnung gestellten Stromlieferungen verbesserte sich von < 60 % auf 83,5 %. Unter Berücksichtigung der unzureichenden Rechnungsstellung führten insgesamt nur 40 % der ins Verteilungsnetz eingespeisten Stromlieferungen zu tatsächlichen Zahlungseingängen. Die Verfügbarkeit der betriebsbereiten thermischen Aggregate stieg auf über 80 %, was aber vor allem den neu installierten Einheiten geschuldet war. Nur dem Zubau von 38 MW an thermischer Erzeugerleistung war es zu verdanken, dass sich die Nettostromerzeugung von 283 GWh im Jahre 1994 auf 552 GWh im Jahre 1999 erhöhte. Die unsachgemäße Wartung der Anlagen hatte jedoch zur Folge, dass sich bald auch die Verfügbarkeit der neuen Aggregate verschlechterte. Die Inbetriebnahme des Wasserkraftwerks Garafiri (75 MW) Ende 1999 brachte eine vorübergehende Entspannung der Versorgungslage mit sich. Allerdings hielten die Wartungsmängel und Störfälle an. Auch machten sich Auslegungsfehler und Baumängel beim Kraftwerk Garafiri bemerkbar. Binnen kurzem verschlechterte sich der technische Zustand der Anlage, so dass es ab 2002 zu langen Betriebsunterbrechungen kam. Die Stromversorgung von Conakry war fast das ganze Jahr 2003 immer wieder unterbrochen, und auch im Folgejahr 2004 waren Stromabschaltungen wieder die Regel.

Dem im Rahmen des Sektorprogramms „Energy II“ als Teilmaßnahme durchgeführten FZ-Vorhaben Stromversorgung Conakry ging ein Gesamtvorhaben voraus, an dem die FZ bereits seit 1980 beteiligt war (Rehabilitierung der Stromversorgung Conakry/Kindia, BMZ-Nr.1980 65 674). Das hier zur Rede stehende Anschlussvorhaben sah die Finanzierung von

vier Einzelmaßnahmen vor: Die Lieferung von Ersatzteilen für die Maschinensätze des Kraftwerks Tombo I, die Errichtung des kraftwerksseitigen Teils einer neuen Schaltanlage für Tombo I-III als Ergänzung zu dem von der CFD finanzierten netzseitigen Teil, der schlüsselfertige Ausbau des Lastverteilers sowie Vorkehrungen zum Umweltschutz (Altölbehandlung) als Bestandteil des Liefer- und Leistungsvertrags für das Kraftwerk Tombo III. Die Devisenkosten der Maßnahmen wurden auf 5,1 Mio. EUR geschätzt (Anlage 4), die durch einen Finanzierungsbeitrag zur Weiterleitung an den Träger ENELGUI abgedeckt werden sollten.

Die Beratung des Trägers bei der Ausschreibung der Komponenten und die Überwachung der Durchführung erfolgten durch einen von der Weltbank finanzierten Consultant, der alle Investitionsmaßnahmen des Sektorprogramms steuerte. Daneben war ein Experte der deutschen TZ eingeschaltet, der im Kraftwerk Tombo eingesetzt wurde (Berater Dieselkraftwerk Tombo – 91.2093.2-01.100). Die Lieferung und der Einbau der Ersatzteile für Tombo I sowie die Errichtung der Schaltanlage waren bis Mai 1996 abgeschlossen. Die Umweltschutzmaßnahmen erfolgten während des Baus des Kraftwerks Tombo III, das im Oktober 1997 in Betrieb ging. Die Programmaßnahmen (Ersatzteile Kraftwerk Tombo, die Schaltanlage und die Umweltschutzmaßnahmen) wurden bedarfsgerecht durchgeführt. Die Kosten für die drei Programmaßnahmen entsprachen in der Summe der bei Programmprüfung zugrunde liegenden Schätzung. Insgesamt beurteilen wir die Kosten als angemessen. Die Finanzierung der Programmaßnahmen erfolgte vollständig aus FZ-Mitteln. Hinweise auf eine Mittelfehlverwendung liegen uns nicht vor.

Die Ausschreibungsunterlagen für den Lastverteiler waren 1997 fertig. Angesichts der andauernden Reformunwilligkeit der guineischen Regierung, der besorgniserregenden finanziellen Lage des Sektors und der erheblichen Nachhaltigkeitsrisiken wurde mit Zustimmung der deutschen Bundesregierung entschieden, die Umsetzung dieses Programmtails solange zurückzustellen, bis signifikante Fortschritte bei der Sanierung des Sektors erkennbar sind.

Trotz der weiterhin desolaten Lage des Stromsektors wurde als Zeichen des guten Willens der deutschen Bundesregierung im Jahr 1998 eine Anpassung der Kostenschätzung für den Lastverteiler vorgenommen. Auf Basis überarbeiteter Ausschreibungsunterlagen, die die Gesamtkosten der Komponente auf 6,2 Mio. EUR veranschlagten, wurde von der deutschen Seite der Vorschlag unterbreitet, den Devisenkostenanteil (rd. 5,8 Mio. EUR) mit den verbliebenen Restmitteln von 3,5 Mio. EUR sowie durch eine Aufstockung des bereits gewährten Finanzierungsbeitrags um 2,3 Mio. EUR zu finanzieren. Die Aufstockung war bei den Regierungsverhandlungen im Oktober 1998 bereits zugesagt worden. Gleichwohl blieb die Aussetzung der FZ-Auszahlungen aufgrund der unzureichenden sektoralen Rahmenbedingungen bestehen. Der Rückzug der Betreibergesellschaft SOGEL im Jahre 2001, die anhaltende Reformmüdigkeit der guineischen Regierung und der Umstand, dass ein Lastverteiler zur Lösung der bestehenden Stromversorgungengpässe wenig beitragen kann, führten schließlich dazu, dass das FZ-Engagement im guineischen Elektrizitätssektor Ende 2002 eingestellt wurde. Der Finanzierungsbeitrag wurde auf den ausgezahlten Betrag von 1,6 Mio. EUR gekürzt und der Kürzungsbetrag von 3,5 Mio. EUR wurde zusammen mit den für die Aufstockung reservierten Mittel von 2,3 Mio. EUR zugunsten des Vorhabens „Soziale Vermarktung von Kontrazeptiva II“ (BMZ-Nr. 2001 65 688) reprogrammiert.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Bei der abschließenden Bewertung des Sektorprogramms und des darin eingebetteten FZ-Vorhabens lassen sich zahlreiche Planungs- und Durchführungsschwächen feststellen. Zwar wurde das nach wie vor ungelöste Kernproblem von der Gebergemeinschaft richtig erkannt, doch es fehlte eine sorgfältige Analyse des Ausmaßes der sektoralen Fehlentwicklungen und der Möglichkeiten ihrer Behebung. Die erheblichen politischen Risiken des eingeschlagenen Reformprogramms wurden unterschätzt. Die vertraglichen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Einbindung des Privatsektors in Form einer Betreibergesellschaft erwiesen sich als unzureichend und konnten im Nachhinein nicht mehr korrigiert werden. Das von der Gebergemeinschaft konzipierte Sektorreformprogramm wurde mit der Regierung von Guinea als Voraussetzung für die Durchführung eines Investitionsprogramms zwar vereinbart, allerdings mangelte es der Regierung in der Folge an „Ownership“. Das Investitionsprogramm bestand aus verschiedenen, teilweise schlecht vorbereiteten und koordinierten Einzelmaßnahmen der beteiligten Geber und erforderte deshalb Managementfähigkeiten, die der Programmträger nicht aufbringen konnte. Die Geber waren wiederum nicht in der Lage, Einigkeit bei der Durchsetzung

von Auflagen und Vereinbarungen sowie bei der Beurteilung von Fortschritten bei den Sektorreformen zu erzielen. Trotz der schlechten Erfahrungen mit der Umsetzung des Sektorprogramms und der fehlenden Zustimmung der Weltbank waren einige Geber bereit, den Bau des Wasserkraftwerks Garafiri zu finanzieren. Allein die FZ beteiligte sich nicht nur nicht an der Finanzierung des Wasserkraftwerks Garafiri, sondern war auch der einzige Geber, der die Auszahlung zugesagter FZ-Mittel wegen der Nichteinhaltung des Reformkurses und der schlechten finanziellen Lage des Sektors verweigerte.

Auch wenn für das Oberziel kein Indikator festgelegt wurde, lässt sich aus dem Verlauf des Vorhabens und der Entwicklung seines sektoralen Umfeldes der Schluss ziehen, dass die volkswirtschaftlich effiziente Sicherung der Stromversorgung und die institutionelle Reform des Projektträgers nicht gelungen sind. Die Versorgungslücken sind trotz der Rehabilitierungsmaßnahmen und des Zubaus von Erzeugerleistung nicht geringer geworden. Der Zustand der Sektorinfrastruktur und die finanzielle Lage der Stromversorger haben sich kaum verbessert. Die unzureichend vorbereiteten, und dann nur halbherzig in Angriff genommenen Sektorreformen kamen zum Erliegen bzw. wurden durch die Wiedereingliederung der Sektorinfrastruktur in das Staatsunternehmen Société Electricité de Guinée (EDG) sogar rückgängig gemacht.

Gemessen an den Indikatoren für die Erreichung der Programmziele ist das Vorhaben eindeutig gescheitert: Fast alle von der Weltbank gesetzten Kriterien für die Erfolgsbewertung wurden verfehlt (keine kostendeckenden Tarife, Betreibermodell gescheitert usw.). Lediglich die Tatsache, dass die meisten der geplanten Investitionsmaßnahmen durchgeführt wurden, kann als ein gewisser Erfolg gebucht werden. Da die Nachhaltigkeit der Maßnahmen nicht gegeben ist handelt es sich um einen Strohfeuereffekt: Die von den Investitionen erhofften Wirkungen sind nicht oder nur vorübergehend eingetreten. Im Falle der Investitionen, für die eine Finanzierung durch die deutsche FZ vorgesehen waren, mussten die Auszahlungen der FZ-Mittel für die größte Komponente (Lastverteiler) aufgrund der anhaltenden Reformunwilligkeit der Regierung Guineas sogar storniert und die Mittelzusage um den entsprechenden Betrag gekürzt werden.

Weiterhin kann festgestellt werden, dass das Programm zwar im Einklang mit den Zielen und Vorgaben der deutschen EZ sowie den sektorpolitischen Prioritäten und Zielen der guineischen Regierung stand, jedoch bei der Durchführung auf erheblichen politischen Widerstand und fehlende Kooperationsbereitschaft auf der Empfängerseite stieß. Obwohl dem Vorhaben bei Programmprüfung keine hohe Priorität hinsichtlich der Entwicklungsziele des Landes eingeräumt wurde - da kein direkter Beitrag zur Deckung von Grundbedürfnissen zu erwarten war - , konnte plausibel erwartet werden, dass sich durch die Schaffung von mehr Versorgungssicherheit im Elektrizitätssektor die Voraussetzungen für die Entwicklung gewerblicher Sektoren verbessern. Diese Wirkung ist jedoch nicht eingetreten. Vielmehr hat sich die Stromversorgung im Großraum Conakry in den letzten fünf Jahren wieder derart verschlechtert, dass die Regierung Guineas darin eine ernsthafte Bedrohung für die wirtschaftliche Zukunft wichtiger Branchen wie Nahrungsmittelverarbeitung und Tourismus sieht. Dies kann als weiterer Beleg für die fehlende Nachhaltigkeit der Programmmaßnahmen angesehen werden.

In einer zusammenfassenden Bewertung aller vorstehenden Wirkungen und Risiken kommen wir zu folgender Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit der Vorhaben:

Effektivität

Die Programmziele waren (i) die Herstellung der für die zukünftige Betriebsgesellschaft notwendigen finanziellen, tarifpolitischen und personalpolitischen Autonomie durch Privatisierung sowie (ii) die Befriedigung der vorhandenen und zu erwartenden, an kostendeckenden Tarifen ausgerichteten, vor allem produktiven Nachfrage anhand einer an den langfristigen Grenzkosten ausgerichteten Betriebs- und Ausbaustrategie. Gemessen an den Programmzielindikatoren ist das Vorhaben eindeutig gescheitert. 1998 war die private Betreibergesellschaft SOGEL konkursreif. Denn aufgrund der Reformunwilligkeit der Regierung Guineas war die finanzielle und tarifpolitische Autonomie der Gesellschaft nicht gegeben. 2001 zog sich schließlich der private Betreiber HydroQuebec aus dem Unternehmen zurück. Als Folge wurde die Privatisierung der Betreibergesellschaft durch die Überführung in das Staatsunternehmen Société Electricité de Guinée (EDG) wieder zurückgenommen. Nach wie vor sind die Tarife nicht kostendeckend. Unter Einschluss der nicht in Rechnung gestellten Stromlieferungen betrug die Hebeeffizienz bei Programmende nur 40 %. Der Elektrizitätssektor Guineas steht vor dem finanziellen Kollaps. Aufgrund unzureichendem Betrieb und mangelhafter Wartung verfällt die Infrastruktur für Stromerzeugung, Stromübertragung und -verteilung (**Teilbewertung Effektivität: Stufe 6**).

Relevanz/Signifikanz

Das Oberziel des Vorhabens bestand in der volkswirtschaftlich effizienten Sicherung der Stromversorgung im Großraum Conakry-Kindia bei gleichzeitiger institutioneller Reform des Stromversorgers ENELGUI. Die institutionelle Reform des Stromversorgers ENELGUI ist völlig gescheitert. Die sektoralen Rahmenbedingungen sind völlig unzureichend. Neben einer inadäquat ausgebauten Infrastruktur zur Übertragung und Verteilung der erzeugten elektrischen Energie leidet Guinea unter einem massiven Stromversorgungseingpass, der sich durch tägliche Stromversorgungsunterbrechungen manifestiert. Angesichts des bestehenden Defizits zwischen Stromangebot und -nachfrage kann eine verlässliche und gesicherte Stromversorgung des Großraums Conakry-Kindia nicht gewährleistet werden. Hauptursachen der desolaten Sektorsituation sind neben unzureichenden Finanzmitteln ein ineffizienter Betrieb und unzureichende Wartung der vorhandenen Anlagen und Verteilungsnetze, vor allem aber zu hohe kommerzielle Verluste in der Verteilung und eine unzureichende Hebeeffizienz. Letztere wird in der desolaten Ertragssituation der Sektorinstitutionen reflektiert. Aufgrund der Reformunwilligkeit der Regierung Guineas und der desolaten Sektorsituation wurde das FZ-Vorhaben abgebrochen (**Teilbewertung Relevanz/Signifikanz: Stufe 6**)

Effizienz

Auch im Hinblick auf die Kriterien der Produktionseffizienz und Allokationseffizienz ist das Vorhaben eindeutig gescheitert. Die schlechte Hebeeffizienz in Verbindung mit nicht kostendeckenden Tarifen haben eine völlig inakzeptable Allokationseffizienz zur Folge. Die Produktionseffizienz ist aufgrund unzureichender Wartung der vorhandenen Anlagen und eines völlig ineffizienten Betriebes nicht gegeben. Die bis zum Programmabbruch finanzierten Maßnahmen sind aufgrund unzureichender Wartung und unzulänglichem Betrieb weitestgehend wirkungslos verpufft (Strohfeuereffekt), ohne eine nachhaltige entwicklungspolitische Wirkung entfalten zu können. Unter den sektoralen Rahmenbedingungen im Elektrizitätssektor Guineas ist ein effizientes Wirtschaften nicht möglich (**Teilbewertung Effizienz: Stufe 6**)

Insgesamt ist das Vorhaben völlig gescheitert. Aufgrund der Reformunwilligkeit der Regierung Guineas wurden das Vorhaben abgebrochen und die noch nicht ausgezahlten FZ-Mittel reprogrammiert (**Erfolgsstufe 6**).

Programmübergreifende Schlussfolgerungen

Programmübergreifend ist festzustellen, dass die Stoßrichtung und Gestaltung von in Auflagen und Durchführungsvereinbarungen festgeschriebenen Reformprozessen von einer realistischen Einschätzung der Reformwilligkeit politischer Träger und der für die Durchsetzbarkeit der Reformschritte erforderlichen Rahmenbedingungen ausgehen sollte. Auch sollte bei komplexen Investitionsprogrammen mit Beteiligung mehrerer Geber/Finanzierungsinstitutionen unbedingt darauf geachtet bzw. dafür gesorgt werden, dass die Einzelmaßnahmen aufeinander abgestimmt sind und bei der Umsetzung adäquat koordiniert werden, die Geber an einem Strang ziehen und der Programmträger grundsätzlich befähigt ist, das Vorhaben ausreichend effizient zu managen.

Das Vorhaben bestätigt eindrucksvoll die Erkenntnis, dass unter ungenügenden sektoralen Rahmenbedingungen mit Investitionen in netzgebundene Elektrizitätsversorgungsanlagen allenfalls kurzfristige Strohfeuereffekte, aber keine nachhaltigen Wirkungen erzielbar sind.

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, oben genannten 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.