

**Kambodscha: Ausbau ländlicher Wege (TRIP I –III) und Flutschädenbeseitigung
an ländlichen Wegen und anderer Infrastruktur (FRP)**

Ex Post-Evaluierungsbericht (Schlussprüfung)

| | | | | |
|--|--|---------|--|-----|
| OECD-Förderbereich | 21020 / Straßenverkehrswesen | | | |
| BMZ-Projektnummer | 1995 65 565, 1999 065 211, 200 65 904 2001 66 256 | | | |
| Projektträger | Ministry for Rural Development | | | |
| Consultant | Dorsch Consult / Haas Consult | | | |
| Jahr des Ex Post-Evaluierungsberichts | 2007 | | | |
| | Projektprüfung (Plan) (Für alle Vorhaben) | | Ex Post-Evaluierungsbericht (Ist) (Für alle Vorhaben) | |
| Durchführungsbeginn | 4. Quartal 1995 | | 4 Quartal 2005 | |
| Durchführungszeitraum | 50 Monate | | 136 Monate | |
| Investitionskosten | 24,3 Mio. EUR | | 29,1 Mio. EUR | |
| Eigenbeitrag | <> | | 0,6 Mio. EUR | |
| Finanzierung, davon FZ-Mittel | 20,9 Mio. EUR | | 20,7 Mio. EUR | |
| Andere beteiligte Institutionen/Geber | 3,4 Mio. EUR | | 7,8 Mio. EUR | |
| | TRIP I | TRIP II | TRIP III | FRP |
| Erfolgseinstufung | 3 | 3 | 3 | 2 |
| • Relevanz | 2 | 2 | 3 | 2 |
| • Effektivität | 3 | 3 | 3 | 2 |
| • Effizienz | 2 | 2 | 3 | 2 |
| • Übergeordnete entwicklungs politische Wirkungen | 2 | 2 | 2 | 2 |
| • Nachhaltigkeit | 3 | 3 | 3 | 2 |

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Die Vorhaben dienten der Rehabilitierung sowie dem Ausbau und der Unterhaltung von ländlichen Wegen (Tertiärstraßen) (TRIP „Tertiary Roads Improvement Programme“), sowie in den späteren Projektphasen auch von ergänzender ländlicher Infrastruktur (einfachen Brücken, Durchlässen, Schulen und Märkten) in den Provinzen Kampong Cham, Kampong Thom und Prey. Das Oberziel der TRIP-Vorhaben war die Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung in der Projektregion mittels besserer Verkehrsanbindung ländlicher Räume (Projektziel). Zu diesem Zweck wurden in Abstimmung mit dem Welternährungsprogramms (WFP) soziale Kriterien bei der Straßenauswahl angelegt und durch

den Einsatz von FZ-Mitteln die technische Auslegung und somit die Wirksamkeit der Ernährungssicherungsmaßnahmen durch arbeitsintensiven Wegebau verbessert.

Das TRIP I – III Programmziel war, mit dem Ausbau ländlicher Wege die Verbesserung der ganzjährigen Verkehrsanbindung der Dörfer in der Programmregion zu erzielen und gleichzeitig der armen ländlichen Bevölkerung durch Food-for-Work (FFW)-Maßnahmen die Möglichkeit zur Einkommenserzielung und Versorgung mit Nahrungsmitteln zu bieten. Als Indikator war definiert worden, dass (TRIP I) 60 %, (TRIP II) 70 % bzw. (TRIP III) 75 % der Straßen zwei Jahre nach Fertigstellung noch weitgehend befahrbar sein sollten sowie (TRIP I und II) eine angemessene Nutzung der Wege erfolgt bzw. (TRIP III) 240.000 Menschen direkt oder indirekt von food-for-work-Maßnahmen profitieren. Programmziel des FRP war die Wiederherstellung des Zugangs der ländlichen Bevölkerung zu sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur in den Programmprovinzen.

Das Oberziel von TRIP I – III war, zur Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung beizutragen. Ein Oberzielindikator war nicht formuliert worden. Aus heutiger Sicht kann das Oberziel daran gemessen werden, ob die Straßen zu einem verbesserten Zugang zu wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur wie Märkten, Schulen und Gesundheitseinrichtungen beitragen (Indikatoren: Verkürzung von Wegezeiten, Reduktion von Transportkosten, höhere Schulbesuchsquote). Oberziel des FRP war die Nutzung der Infrastruktureinrichtungen wie vor den Überflutungen des Jahres 2000.

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

Die Kernaktivitäten der TRIP-Phasen dienten der Rehabilitierung bzw. dem Ausbau ländlicher Wege. Insgesamt wurden in den drei TRIP-Phasen 1.173 km ländlicher Wege fertig gestellt (TRIP I: Soll: 200 km, Ist: 292 km; TRIP II: Soll: 300 km; Ist: 428 km; TRIP III: Soll: 400 km, Ist: 453 km) sowie ergänzende Durchlässe und Brücken gebaut. Bei der Auswahl der Straßen wurden durch die Kooperation mit dem WFP Armutskriterien angelegt, um dem Ernährungssicherungskonzept der FFW-Maßnahmen Rechnung zu tragen. Im Verlauf der Projektphasen wurden die erwarteten wirtschaftlichen Wirkungen und strategische Aspekte bei den Kriterien stärker berücksichtigt. Die Überschreitung der geplanten Streckenleistung wurde durch günstige Wechselkursentwicklungen bewirkt, welche insbesondere bei TRIP III eine Verlängerung der Laufzeit erlaubte. Des Weiteren wurde einfaches Baugerät geliefert sowie zum Teil gebraucht vor Ort gekauft. Zur Vermeidung von Überlastung durch große LKW wurden die Straßen mit seitlichen Begrenzungspfosten aus Beton begrenzt und die seitlichen Erdböschungen begrünt.

Das Konzept des arbeitsintensiven Straßenbaus wurde vom WFP geplant, wobei durch die Kooperation mit FZ-Mitteln eine wesentliche Verbesserung der Bauqualität durch die Finanzierung von Laterit-Deckschichten erfolgte. Allerdings wurde die Auslegung der Straßen mit einer 11,5 cm Lateritschicht deutlich am reduzierten Nachhaltigkeitsanspruch der FFW-Straßen orientiert, da hierdurch eine periodische Unterhaltung nach circa drei Jahren bei circa 3 cm Verlust der Tragschicht notwendig ist.

Für die Organisation der Routineunterhaltung wurde in den Vorhaben das so genannte Lengthmen-System eingeführt: Hierbei übernehmen Anwohner die Verantwortung für die Wartung von Wegeabschnitten von durchschnittlich 1,2 km und wurden dafür aus Projektmitteln mit 14 USD/km/Monat entlohnt. Zusätzlich zu Trainingsmaßnahmen und Grundausstattung (Schubkarren, Stampfer) wurden auch regelmäßig Laterithalden für Kleinreparaturen entlang der Wege aufgeschüttet (ca. 15 m³/km/Jahr). Mit Ende von TRIP III (i. e. Ende September 2005) lief die Finanzierung des Lengthmen-Systems zunächst aus.

Flutschädenbeseitigung an ländl. Wegen und anderer Infrastruktur (FRP): Das Notprogramm konzentrierte sich auf zwei Aktivitäten: Rehabilitierung ländlicher Wege und Wiederaufbau anderer ländlicher Infrastruktur (Brücken, Dämme, Märkte, ländliche Grundschulen). Die Einzelmaßnahmen wurden in sechs von der Flut des Jahres 2000 betroffenen Provinzen Kambodschas (Kampong Cham, Kampong Thom, Prey Veng, Kampong Chhnang, Kratie und Kampot) durchgeführt. Insgesamt wurden 98 km TRIP-Straßen repariert (Soll: 100 km), 288 km sonstige Lateritstraßen (Soll: 200 km) rehabilitiert sowie insgesamt 40 Schulen (Soll: 20), 119 Durchlässe, 7 km Dämme, und 55 Kurzbrücken (Gesamtlänge 772 m) instand gesetzt bzw. neu gebaut. Im Ergebnis wurde hierdurch der Zugang der ländlichen Bevölkerung zu sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur in den betroffenen Gebieten wieder hergestellt.

In allen Phasen erfolgte die Durchführung der Erdarbeiten jeweils unter Einbeziehung der lokalen Bevölkerung, deren Arbeit durch Nahrungsmittel aus dem Beitrag des WFP finanziert wurde. In TRIP III wurde die Zusammenarbeit des WFP dadurch getrübt, dass durch betrügerisches Handeln Lebensmittel an unberechtigte Personen geleitet wurden. Die FZ-Komponente war hiervon allerdings nicht direkt betroffen und die Regierung erstattete dem WFP den entstandenen Schaden zurück.

Insgesamt war die Projektkonzeption in der Kombination von Ernährungssicherung über FFW und Verbesserung der Infrastruktur über Straßenbau sinnvoll. Allerdings muss einschränkend bewertet werden, dass die konzeptionelle Fortentwicklung hin zu einer deutlicher an den Lebenszykluskosten erfolgten Auslegung der Straßen zu spät erfolgte.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Die Vorhaben können mit der Zielgruppe der armen ländlichen Bevölkerung der sonstigen unmittelbare Armutsbekämpfung zugeordnet werden. Umweltschutz war nicht Bestandteil des Zielsystems der einzelnen Vorhaben. Sie hatten auch nur ein begrenztes Potenzial, einen Beitrag zur Verbesserung des Geschlechterverhältnisses zu leisten. Das geringe vorhandene Potenzial im Rahmen des Anstellungsverhältnisses bei Programmdurchführung wurde zufrieden stellend genutzt. Partizipative Entwicklung/gute Regierungsführung war kein Programmziel.

Die einzelwirtschaftlichen Wirkungen des Programms für die ländliche Bevölkerung basieren a) auf dem verbesserten Zugang zu sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur und b) der Beschäftigungswirkung. Der Zugang zu Infrastruktur hat sich im Vergleich zur nach dem Ende des Khmer-Rouge Regimes vorhandenen desolaten Ausgangslage deutlich verbessert. Gemäß dem Ansatz, in besonders von ländlicher Armut betroffenen Gebieten mittels FFW Maßnahmen (aus WFP-Mitteln) die Nahrungsmittelversorgung zu verbessern, profitierte die Bevölkerung auch direkt von dem Vorhaben. Diese Einkommenswirkungen reduzieren sich mit Beendigung der Bauvorhaben auf die Einkommensschaffung im Rahmen der Routineunterhaltung, also auf circa eine Person je Wegekilometer (d. h. 1.460 Personen für die TRIP-Vorhaben).

Die Hauptwirkung ist im Erschließungseffekt zu sehen, welcher in den betroffenen Provinzen einem Großteil der Bevölkerung den Zugang zu Schulen, Märkten, Gesundheitsstationen und in die Städte erleichtert. Erhebungen auf TRIP III Straßen zur Folge hatten sich die Fahrtzeiten bis zum Abschluss des Vorhaben in der Mehrzahl der Kategorien (Fahrtzeiten zum Feld, zum Markt, zur Schule, zu Gesundheits- und Verwaltungseinrichtungen) in 2004 auf ein Drittel reduziert. Von einer ähnlichen Größenordnung bei Abschluss der anderen Projektphasen kann ausgegangen werden. Analog zu den Ausführungen über den zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung eingetretenen Rückgang der Befahrbarkeit ist in der Regenzeit von einer Reduktion der Zeitersparnis auszugehen. Neben der bereits genannten Steigerung des Verkehrsaufkommens profitiert die Bevölkerung von der Transportkostensenkung. Vor Ort wurde in Gesprächen von einer Halbierung der Transportkosten seit der Verbesserung des Straßenzustandes (von 5.000 Riel/Fahrt auf 2.500 Riel/Fahrt) berichtet. Nach Angaben von

befragten Anwohnern wird ein leichter Anstieg der Transportkosten, der momentan zu verzeichnen ist, auf Benzinpreissteigerungen zurückgeführt. Dass die Kostensteigerungen moderat ausfallen, wird durch die Konkurrenz im Transportwesen gefördert. Die im Rahmen von TRIP II und III durchgeführten Verkehrszählungen ergeben ein kilometerungewichtetes Verkehrswachstum des motorisierten Verkehrs von circa 230 %. Der ebenfalls bedeutsame Fahrradverkehr wurde quantitativ nicht erfasst.

Die einzelwirtschaftlichen Wirkungen aus der Perspektive der ländlichen Bevölkerung sind deutlich positiv. Neben der vorübergehenden direkten Einkommensschaffung im Rahmen der Baumaßnahmen durch das WFP hat das Vorhaben zu einem deutlichen Anstieg der Wirtschaftstätigkeit beigetragen. Dieser bezieht sich sowohl auf die landwirtschaftliche Produktion als auch auf die Entwicklung eines vielschichtigen Dienstleistungssektors im Handel, Benzinverkäufer, Reparaturwerkstätten für Fahrräder und Motorräder.

Die Verbesserung der Transportinfrastruktur durch die Rehabilitation und Flutschädenbeseitigung an Tertiärstraßen hat in den Projektgebieten die landwirtschaftliche und soziale Entwicklung erheblich gefördert. Bei PP war keine Zielgröße für angestrebtes Verkehrswachstum bzw. die gesamtwirtschaftliche Verzinsung durch Betriebskostensparnis im Straßenverkehr definiert worden. Anlässlich der SP wurde eine grobe Abschätzung vorgenommen, welche mit einer näherungsweise internen Verzinsung von 36 % die Vorhaben gesamtwirtschaftlich gerechtfertigt erscheinen lässt. Auch auf den Straßenabschnitten, deren Zustand unmittelbaren Bedarf an spot interventions bzw. Routineunterhaltung hat, führte dies bislang nach Aussage der lokalen Bevölkerung noch zu keiner Einschränkung in der Transportleistung für Personen oder Güter. Der Handel insgesamt, Haushaltseinkommen und Vermögen, sowie Bodenwerte (Wertsteigerungen um 20-50 % in der Region der befragten Dorfbewohner) haben sich erhöht. Der Schulbesuch in den Projektgebieten ist erheblich angestiegen und der Besuch von Sekundarschulen begann z. T. erst mit der Rehabilitation der Tertiärstraßen. Die Produktion von Reis, Cassava, Obst und Gemüse stieg seit dem Ende des Bürgerkriegs erheblich an, was zu einem deutlichen Anstieg des Transportvolumens aus dem ländlichen Raum geführt hat.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des Wegeprogramms zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung die Erwartungen bei Programmprüfung gut erfüllt haben. Die noch nicht befriedigend gelöste Unterhaltungsproblematik lässt allerdings befürchten, dass diese Wirkungen in Zukunft deutlich zurückgehen werden, aber insgesamt positiv bleiben.

Zusammenfassende Bewertung der Risiken für die nachhaltige entwicklungspolitische

Die Lebensbedingungen im ländlichen Raum waren bei Programmbeginn durch die Folgen des Regimes der Khmer Rouge und der durch die damit verbundene ideologisch gewollte systematische Vernachlässigung von Infrastruktur und marktwirtschaftlichen Ansätzen geprägt, durch die die Armut besonders auf dem Lande besonders ausgeprägt war. Um die Anbindung an die raschere Erholung des Wirtschaftsleben in den Städten und der Region zu ermöglichen und die durch andere Geber erfolgte Investition in die Rehabilitation landwirtschaftlicher Infrastruktur (z. B. von Bewässerungssystemen durch die EU) besser nutzen zu können, stellt die Rehabilitation des Wegesystems auch rückblickend einen sinnvollen Ansatz dar. Die im Rahmen der TRIP-Phasen durchgeführten Impact Studien, die während der örtlichen SP durchgeführten Interviews und zahlreiche andere Studien belegen positive Wirkungen vor allem in Folge stark reduzierter Transportkosten und Reisezeiten. Die **Relevanz** von TRIP I, II und FRP entsprach den Erwartungen und wird als gut (Teilnote 2) bewertet. Spätestens bei TRIP III hätte das Konzept jedoch deutlich stärker die Unterhaltungsdefizite adressieren müssen. Deshalb wird die Relevanz von TRIP III nur als zufrieden stellend (Teilnote 3) bewertet.

Das ursprünglich formulierte weiche Anspruchsniveau der Projektzielindikatoren im Bezug auf TRIP I-III wurde bis heute erreicht bzw. übertroffen („mehr als 60 %, 70 % bzw. 75 % des Wegenetzes bleiben 2 Jahre nach Fertigstellung weitgehend befahrbar“). Aus heutiger Sicht ist jedoch bei allen Programmphasen ein Anspruchsniveau erforderlich, welches die geberfinanzierten Unterhaltungsmaßnahmen berücksichtigt und den damit verbundenen Steuerungsmöglichkeiten des „Civil Works Consultant Contractor“ und der KfW Rechnung trägt. Angesichts der bis September 2005 erfolgten Finanzierung der Unterhaltungsmaßnahmen erscheint ein deutlich erhöhtes Anspruchsniveau an die Befahrbarkeit von 90 % angemessener und wird bei der Bewertung von TRIP I-III zugrunde gelegt. Die Befahrbarkeit in der Regenzeit kann mit größer als 90 % beziffert werden. Ohne die bis September 2005 fortlaufend durch die Programme gesicherte Unterhaltung der TRIP I-III und FRP Straßen wäre innerhalb von zwei bis drei Jahren ein sehr starker Rückgang der Befahrbarkeit eingetreten und folglich der Nutzen der Vorhaben zurückgegangen. Auf den in der Anfangsphase des Programms rehabilitierten Wegen wäre damit annähernd der Ausgangszustand wieder eingetreten. Ohne weitere Unterhaltungsmaßnahmen wird dieses Anspruchsniveau während der kommenden Regenzeit in 2007 nicht mehr gehalten werden können.

In Bezug auf das erwartete Verkehrsaufkommen war bei PP kein Indikator definiert worden. Durch Studien wurde allerdings belegt, dass es zu einer Vervielfachung des Verkehrsaufkommens in allen Fahrzeugkategorien gekommen ist, wobei PKW-Verkehr auf den Tertiärstraßen im Vergleich zu anderen Verkehrsmitteln (Fahrrad, Moped/Motorradverkehr, so genannte Motortrailer und Kleinlastwagen) eine geringere Rolle spielt. Insgesamt stieg der Verkehr im km-ungewichteten Durchschnitt über alle TRIP Straßenmaßnahmen hinweg um 223 %. Die deutlich ansteigende Wegenutzung dokumentiert, dass sich der Zugang zu sowie die Transportmöglichkeiten innerhalb der ländlichen Programmgebiete deutlich verbessert haben.

Unter Berücksichtigung obiger Tatbestände (angemessene Nutzung, jedoch angesichts der Unterhaltungsdefizite nur zufrieden stellender Zustand der Wege) muss die Projektzielerreichung und somit die **Effektivität** der TRIP I - III Maßnahmen als zufrieden stellend (Teilnote 3) bewertet werden. Bezüglich FRP erfolgt vor allem auch aufgrund des großen Finanzierungsanteils (50 % der Gesamtbaukosten von 6,75 Mio. EUR) anderer, weniger wartungsintensiver Infrastruktur (Brücken, Durchlässe, Schulen (3,4 Mio. EUR)) die Bewertung der Effektivität als gut (Teilnote 2).

Die mit den Maßnahmen eingetretenen Wirkungen sind erheblich. Der Anbau und die Vermarktung von landwirtschaftlichen Produkten haben sich über einen verbesserten Zugang zu Märkten verstärkt. Der Handel insgesamt, Haushaltseinkommen und Vermögen, sowie Bodenwerte haben sich erhöht. Es gibt einen verbesserten Zugang zu Bildungseinrichtungen (insbesondere Sekundärbildung) und Gesundheitszentren. Insofern wurde das Oberziel erreicht; wichtige Voraussetzung hierfür war allerdings die fortlaufende Unterhaltsfinanzierung wie bis September 2005 durch das Vorhaben geschehen. Erst im Rahmen von TRIP IV wurde seitens der deutschen EZ begonnen, den Aufbau eines sich selbst tragenden (staatlich finanzierten Unterhaltungssystems) nachdrücklich einzufordern. Die Oberzielwirkungen nehmen mit einer Verschlechterung der Infrastruktur und durch wieder ansteigende Transportkosten und Reisezeiten notwendigerweise ab, wenn auch mit zeitlichen Verzögerungen, deren Ausmaß quantitativ nur sehr schwer einzuschätzen ist. Insgesamt können die **übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen** von TRIP I-III und FRP dennoch als gut (Teilnote 2) bewertet werden.

Die mit den Programmaßnahmen verbundenen Einsätze von Ressourcen und durchschnittlichen Implementierungskosten pro Kilometer entsprachen den Erfahrungswerten

im Sektor. Es konnten mit den vorhandenen Mitteln (u. a. abwertungsbedingt) jeweils mehr Straßenkilometer implementiert werden als zu Beginn von TRIP I-III, und FRP geplant. Der Einsatz der knappen Mittel ist jedoch insofern ineffizient, als Defizite insbesondere in der Sicherung der Routineunterhaltung bestehen, obwohl sie die kostengünstigste Form der Sicherung des Straßenzustandes darstellt. Die schwache Auslegung der Lateritschicht bis Phase III mit 11,5 cm ist eher an hoher Flächenleistung als an Nachhaltigkeit orientiert und somit zwar kompatibel mit dem bei PP definierten begrenzten Nachhaltigkeitsanspruch, wie er sich in den ursprünglichen Projektzielindikatoren widerspiegelt. Allerdings ist dies aus heutiger Sicht nicht konform mit dem Charakter des Serienvorhabens, so dass die Phase III als für die konzeptionelle Fortentwicklung „verlorene“ Phase angesehen werden muss. In der Auslegung der laufenden Phase (TRIP IV) sind diese Erfahrungen eingeflossen, in dem aktuell mit 15 cm Lateritschicht geplant und alternative Beläge getestet werden. In den ersten beiden Phasen dominierte der Aspekt Ernährungssicherung (FFP/WFP), so dass auf Grund der begrenzten technischen Leistungsfähigkeit des WFP bei der Herstellung des Unterbaus Qualitätsdefizite hinzunehmen waren. Spätestens in der dritten Phase und ggf. auch im Rahmen von FRP hätte eine stärkere Einbeziehung des Lebenszykluskostenansatzes erfolgen können, so dass die **Produktionseffizienz** von TRIP III als nicht mehr zufrieden stellend eingestuft wird, während diese für TRIP I und II sowie das FRP als gut bewertet werden. Aufgrund der überschlägig errechneten guten volkswirtschaftlichen Verzinsung der Wegebaumaßnahmen (Produktionseffizienz) wird die Gesamteffizienz für TRIP I, II und FRP als gut (Teilnote 2) und für TRIP III als zufrieden stellend (Teilnote 3) eingestuft.

Erhebliche Risiken bestehen in der fehlenden Existenz eines funktionsfähigen Managementsystems für den Straßenunterhalt sowie in einer erst seit wenigen Jahren ansteigenden Mittelzuweisung aus dem regulären Staatshaushalt. Der Aufbau eines konsistenten Managementsystems befindet sich noch in einem sehr frühen Stadium. Schwachpunkt bleibt insbesondere auch die mangelnde flächendeckende Ausführung von Routineunterhaltung. Angesichts des deutlichen Substanzverfalls von ländlichen Wegen bei über mehrere Jahre ausbleibender Unterhaltung hätte durch Geberdruck die Koordination und das Einfordern von Eigenbeiträgen sowohl für die Routine als auch periodische Unterhaltung zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen sollen. Die bisher positive entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Insgesamt kann die **Nachhaltigkeit** von TRIP I - III als zufrieden stellend Teilnote 3) eingestuft werden. Bei TRIP I und II werden dabei auf Grund des Ursprungs als Ernährungssicherungsprogramm des WFP reduzierte Nachhaltigkeitsansprüche zugrunde gelegt. Das kann bei TRIP III nicht mehr in gleicher Weise gelten. Ein insgesamt noch positives Nachhaltigkeitsvotum für TRIP III stützt sich aber auf die erst in der laufenden Phase TRIP IV vorgenommene konzeptionelle Neuausrichtung im Hinblick auf die Forderung eines nachhaltigen Unterhaltungssystems von dem im Erfolgsfall auch die Wege aus TRIP I-III profitieren werden. Das Nachhaltigkeitsrisiko ist auch aufgrund des bereits festgestellten Unterhaltungs-Rückstaus und des für den Aufbau eines nachhaltigen Unterhaltungssystems erforderlichen Zeitbedarfs deutlich erhöht. Für das FRP gilt der Natur nach ein geringerer Nachhaltigkeitsanspruch, so dass dieses Vorhaben in die Stufe zwei eingestuft wird.

Unter Berücksichtigung der obigen Einzelbewertungen ergibt sich für die Vorhaben des Programms folgende Gesamteinstufung: TRIP I und II: Gesamtnote 3; FRP: Gesamtnote 2; TRIP III: Note 3.

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Die Planung von Vorhaben des ländlichen Wegebaus sollte grundsätzlich die Lebenszykluskosten berücksichtigen, und die Nachhaltigkeitsrisiken, die sich aus verzögerter Mittelbereitstellung ergeben, sollten auf politischer Ebene ausreichend dargelegt werden. Die Möglichkeiten hierzu sind in Serienvorhaben günstig, sollten jedoch möglichst in einer frühen Phase vorbereitet werden. Eine entsprechende Absprache zwischen dem Finanzministerium und dem für die Wegeunterhaltung zuständigen Ministerium sollte frühzeitig gefordert werden und sollte für die Routineunterhaltung nicht Gegenstand eines jährlichen Genehmigungsverfahrens sein.

Bei sich abzeichnender Unterhaltungsproblematik sollte eine wartungsarme Auslegung gewählt werden, auch wenn dies durch etwas höhere Einheitskosten zu einer etwas niedrigeren gebauten Wegelänge führt. Insbesondere bei Serienvorhaben sollte dieser Faktor auch Kooperationspartnern wie dem Welternährungsprogramm stärker vermittelt werden, welche programmatisch eine andere Priorität (Food-for-Work) verfolgen.

Auch in Ländern mit schwacher Wirtschaftskraft sollte (insbesondere in Serienvorhaben) ein ansteigender und angemessener Eigenbeitrag des Landes gefordert werden. Dies erleichtert den Übergang von in Einzelfällen zu Beginn notwendigen FZ-Beiträgen zur Unterhaltungsfinanzierung in eine eigenverantwortliche Straßenunterhaltung und damit die Sicherung der Nachhaltigkeit.

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung

Legende

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

| | |
|---|---|
| Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3 | |
| 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 |
| Entwicklungspolitisch nicht erfolgreich: Stufen 4 bis 6 | |
| 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 |

Das Kriterium Nachhaltigkeit wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

| | | |
|---------|------------------------------------|--|
| Stufe 1 | sehr gute Nachhaltigkeit | Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen. |
| Stufe 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“). |
| Stufe 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. |
| Stufe 4 | nicht ausreichende Nachhaltigkeit | Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht so stark verbessern, dass eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete entwicklungspolitische Wirksamkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird. |

Kriterien der Erfolgsbeurteilung

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

| | |
|---|---|
| Relevanz | Wurde die Entwicklungsmaßnahme konzeptionell richtig angesetzt (entwicklungspolitische Priorität, Wirkungsmechanismen, Kohärenz, Koordination)? |
| Effektivität | Ist das Ausmaß der bisherigen Projektzielerreichung durch die Entwicklungsmaßnahme – auch gemäß heutigen Anforderungen und Wissenstand – angemessen? |
| Effizienz | Inwiefern war der Aufwand, gemessen an den erzielten Wirkungen, insgesamt noch gerechtfertigt? |
| Übergeordnete entwicklungs politische Wirkungen | Welche Wirkungen sind zum Zeitpunkt der Ex-post Evaluierung im politischen, institutionellen sozioökonomischen und -kulturellen wie ökologischen Bereich beobachtbar? Welche Nebenwirkungen, die nicht unmittelbaren Bezug zur Projektzielerreichung haben, sind beobachtbar? |
| Nachhaltigkeit | Inwieweit sind die positiven und negativen Veränderungen und Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme als dauerhaft einzuschätzen? |