

Mali: Straße 1. Region (Tambaga-Manantali)

Schlussprüfung

OECD-Förderbereich	21020 / Straßenverkehrswesen	
BMZ-Projektnummer	1992 65 828	
Projektträger	Direction Nationale des Travaux Publics (DNTP)	
Consultant	Straßenbau: Rhein-Ruhr Ingenieur Gesellschaft mbH Bückenbau. Groupe D'Ingénieurs Consultants (CIC)	
Jahr der Prüfung	2002	
	Projektprüfung (Plan)	Schlussprüfung (Ist)
Durchführungsbeginn	III/1993	IV/1994
Durchführungszeitraum	30 Monate	31 Monate (Brücke + 26 Monate)
Investitionskosten	9,2 Mio EUR	7,5 Mio EUR
Eigenbetrag	Kein	Kein
Finanzierung, davon FZ-Mittel	9,2 Mio EUR	7,5 Mio EUR
Andere beteiligte Institutionen/Geber	Keine	Keine
Erfolgseinstufung	3	
• Signifikanz/Relevanz	3	
• Effektivität	3	
• Effizienz	3	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Das Vorhaben umfasst den Ausbau der in der 1. Region Malis gelegenen Strecke Tambaga-Manantali (98 km) zur ganzjährig befahrbaren Lateritstraße mit bituminös befestigten Teilabschnitten und den Bau einer Brücke über den Fluss Bakoy auf dem Straßenabschnitt Kita-Tambaga. Hiermit soll ein Beitrag zur Erschließung der 1. Region - insbesondere östlich des Manantali-Stausees - geleistet werden. Die Kosten des Projekts von 7,52 Mio EUR wurden in voller Höhe aus FZ-Mitteln finanziert.

Oberziel: Beitrag zur Steigerung der vermarkteten landwirtschaftlichen Produktion und zur Verbesserung der Versorgung mit Dienstleistungen

Zielindikator: Vergleich des Versorgungsniveaus mit Dienstleistungen

Zielerreichung: Das Angebot an Dienstleistungen im Bereich Bildung ist signifikant, im Bereich Gesundheit unwesentlich verbessert worden; die vermarktete landwirtschaftliche Produktion wurde deutlich gesteigert.

Projektziel: Ganzjährige kostengünstige Abwicklung des erwarteten Verkehrsaufkommens zwischen Tambaga und Manantali

Zielindikator: Verkehrsaufkommen 3 Jahre nach Fertigstellung = 30 Fahrzeuge/Tag

Zielerreichung: Mittleres Verkehrsaufkommen 2000/2001/2002 = 25 Fahrzeuge/Tag.

Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen

Die im Prüfungsbericht vorgeschlagene Unterstützung bei der Unterhaltung der Projektstraße für einen Zeitraum von drei Jahren wurde 1997 in Abstimmung mit der malischen Regierung fallen gelassen. Dafür waren prinzipielle Gründe maßgeblich. Nachdem die Einbeziehung der Straße in das prioritäre Straßennetz erklärt worden war, gingen wir davon aus, dass die Republik Mali vereinbarungsgemäß den Unterhaltungserfordernissen der Straße nachkommen würde.

Statt der Finanzierung der Straßenunterhaltung wurde als Ergänzung zu den Straßen Kati-Kita und Tambaga-Manantali und zur Sicherstellung der durchgängig ganzjährigen Befahrbarkeit der Strecke von Bamako bis Manantali der Bau einer Brücke über den Fluss Bakoy auf der Verbindungsstraße Kita-Tambaga in das vorliegende Projekt eingeschlossen.

Zur Unterstützung des TZ-Vorhabens „Rehabilitierung von Pisten und Kleinbauwerken in der 1. Region“ wurde ein Teil der nach dem Brückenbau noch vorhandenen Restmittel verwendet, um einen 9,5 km langen Teilabschnitt der insgesamt 36 km langen ländlichen Piste Manantali-Koundian zu bauen.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Das Anspruchsniveau des Projektzielindikators wurde nicht in vollem Umfang erreicht. Die Anzahl der die Straße nutzenden Fahrzeuge bleibt bisher unterhalb des erwarteten Verkehrsaufkommens. Dies ist allerdings nicht der Straße selbst anzulasten. Sie wird dem aktuellen Verkehrsbedarf bisher im Wesentlichen gerecht, aber möglicherweise wird die Nutzung durch den bisher schlechten Zustand der Anschlussstraßen, insbesondere der Straße Kita-Tambaga eingeschränkt. Bei der Unterhaltung der Straße selbst sowie auch der Anschlussstraßen gibt es allerdings Fortschritte, die auf die Umsetzung der eingeleiteten umfangreichen Sektorreformen zurückzuführen sind. Wir können daher die Effektivität des Vorhabens als insgesamt ausreichend bewerten (Teilbewertung: Stufe 3).

Die mit dem Projekt beabsichtigte Erschließung des Einzugsgebiets der Straße ist gelungen und der geschaffene Verkehrsweg wird in der angestrebten Weise effektiv genutzt. Der Straßenanschluss übt eine von der Bevölkerung und allen Nutzern hoch anerkannte entwicklungspolitische Wirksamkeit aus. Die Straße sichert ganzjährig die Verbindung in die vor ihrem Bau vom sonstigen Verkehrsnetz abgeschnittene Region. Von zahlreichen Dorfbewohnern wurde darauf hingewiesen, dass vor dem Bau der Straße Hungersnöte vorkamen, weil in der Regenzeit, wenn die Vorräte aufgebraucht waren, keine Versorgungsmöglichkeiten bestanden, während nun unter Nutzung der Straße unschwer Lebensmittel zu beschaffen sind. Sie wirkt sich vorteilhaft für die Mobilität zur Arbeitssuche aus, fördert landwirtschaftliche Produktion, Vermarktung, Handelsaktivitäten und das Angebot und die Nutzbarkeit von Dienstleistungen. Die Oberziele wurden, was die Steigerung der Vermarktung von landwirtschaftlicher Produktion und das Schulangebot angeht, in ausgezeichneter Weise erreicht. Die Versorgung mit sonstigen

Dienstleistungen, vor allem im Bereich Gesundheit, ist noch unzureichend, es kann aber damit gerechnet werden, dass in naher Zukunft auch hier noch weitere Verbesserungen eintreten werden. Das dargestellte Unterhaltungsrisiko gefährdet aber die Nachhaltigkeit dieser insgesamt sehr positiven Wirkungen. Wir bewerten daher die entwicklungspolitische Relevanz und Signifikanz des Vorhabens nur als ausreichend (Teilbewertung: Stufe 3).

Allein durch die Fahrzeugbetriebskostensparnisse wird keine rechenbare volkswirtschaftliche Verzinsung erreicht, aber die deutlich positiven wirtschaftlichen und sozio-ökonomischen Wirkungen machen die volkswirtschaftliche Sinnhaftigkeit des Vorhabens unter der Voraussetzung einer angemessenen Unterhaltung unzweifelhaft. Da die Unterhaltung sich insbesondere in 2002 deutlich verbessert hat (bei allerdings noch immer deutlichen Abstrichen bezüglich der Kontinuität und zeitgerechten Durchführung), ist die dauerhafte Projekt- und Oberzielerreichung mittelfristig mit einem vertretbaren Mitteleinsatz und Aufwand möglich. Deshalb kann die Effizienz des Vorhabens ebenfalls als insgesamt ausreichend bewertet werden (Teilbewertung: Stufe 3).

Wir ordnen dem Vorhaben daher für die entwicklungspolitische Erfolgsbewertung insgesamt eine insgesamt ausreichende Wirksamkeit zu (Stufe 3).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Wie generell bei Infrastrukturvorhaben, aber als besonders schwerwiegend bei Straßenprojekten erkannt, wird die laufende Unterhaltung immer wieder zu einem Kernproblem, das die Nachhaltigkeit gefährdet und damit die längerfristigen entwicklungspolitischen Wirkungen der Projekte in Frage stellt. Trotz der allgemein bekannten Tatsache, dass eine regelmäßige laufende und periodische Unterhaltung auf lange Sicht weniger Geld kostet als ein schneller Verschleiß und der daraufhin nach einiger Zeit notwendig werdende Neubau der Straße, wird die daraus folgende Konsequenz von den Trägern häufig nicht gezogen, und als Folge verfallen Straßen vor allem in Afrika oft in kurzen Zeiträumen. Da neben organisatorischen Mängeln immer auch die akute Mittelknappheit dafür meist die entscheidende Ursache darstellt, kann es für dieses Problem keine allgemein gültige Lösung geben. Um ihm beizukommen, wurden in den letzten Jahrzehnten in vielen Ländern unter hohen Anstrengungen Transportsektorreformen durchgeführt und Straßenunterhaltungsfonds eingeführt. Sie sollen zumindest die Voraussetzungen für gesicherte Zuwendungen und eine besser organisierte Mittelallokation für die Straßenunterhaltung schaffen.

Zum Zeitpunkt der Projektprüfung war bekannt, dass mit dem geplanten Transportsektorprogramm dieser Prozess auch in Mali eingeleitet werden sollte. Für eine Übergangszeit von drei Jahren nach Fertigstellung hatten wir vorgesehen, noch im Rahmen des Vorhabens für die Unterhaltung der Projektstraße zu sorgen. Dies ist auf etwas abgewandelte Weise auch geschehen. Das weitere Unterhaltungsrisiko wurde zwar als hoch eingeschätzt, wir gingen aber doch davon aus, dass nach der Übergangszeit die Ergebnisse des Transportsektorprogramms die Unterhaltung der Projektstraße sicherstellen würden. Es wäre allerdings zweckmäßig gewesen, wenn die reichlich bemessenen vorsorglich für die Unterhaltung eingestellten Mittel nicht umprogrammiert, sondern für eine längerfristige Sicherung der Unterhaltung eingesetzt worden wären. Die Ziele der Reform sind noch nicht voll erreicht und die Wirkungen bleiben weiter abzuwarten.

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 (wie etwa bei der Weltbank) 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.