

Ex Post-Evaluierung: Kurzbericht

Ruanda: Ländliche Wasserversorgung 8 Gemeinden um Kigali, Phase I + II



Sektor	1403000 Trinkwasser, Sanitär u Abwasser	
Vorhaben/Auftraggeber	Ländliche Wasserversorgung 8 Gemeinden um Kigali, Phase I + II BMZ-Nr. 1998 66 351 + 2001 66 538	
Projekträger	MININFRA (Ministry of Infrastructure)	
Jahr Grundgesamtheit/Jahr Ex Post-Evaluierungsbericht:	2011*/2011	
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierung (Ist)
Investitionskosten (gesamt)	8,1 Mio. EUR	10,7 Mio. EUR
Eigenbeitrag	---	2,6 Mio. EUR
Finanzierung, davon BMZ-Mittel	8,1 Mio. EUR	8,1 Mio. EUR

* Vorhaben in Stichprobe

Projektbeschreibung: Im Rahmen des Vorhabens wurden im ländlichen Projektgebiet um Kigali (insgesamt rd. 925 km²) für etwa 524.000 Einwohner 40 schwerkraftgebundene („gravitäre“) und drei pumpengestützte Trinkwassersysteme neu gebaut sowie 14 weitere rehabilitiert, womit insgesamt 468 Wasserentnahmestellen (83 Quelfassungen und 385 Zapfstellen) geschaffen wurden. Die Begleitmaßnahmen beinhalteten die Vorbereitung der Nutzer auf die Übernahme der Verantwortung für den nachhaltigen Betrieb der Anlagen und die Errichtung bzw. Stärkung sich finanziell selbst tragender kommunaler Selbstverwaltungsstrukturen (Nutzerkomitees).

Zielsystem: Oberziel des Vorhabens war es, durch die Bereitstellung hygienisch unbedenklichen Trinkwassers dazu beizutragen, wasserbezogene Gesundheitsrisiken zu mindern sowie die sanitäre Situation der Bevölkerung in der Programmregion zu verbessern. Programmziel war die grundbedarfsorientierte und zuverlässige Versorgung der zu rd. 70 % überwiegend armen ländlichen Bevölkerung (Zielgruppe): in der Programmregion sollte der Versorgungsgrad mit hygienisch unbedenklichem Trinkwasser von 45 % auf über 60 % angehoben werden; weiterhin sollten sich finanziell tragende Selbstverwaltungsstrukturen zur Übernahme der Verantwortung für den nachhaltigen Betrieb der Anlagen gestärkt werden.

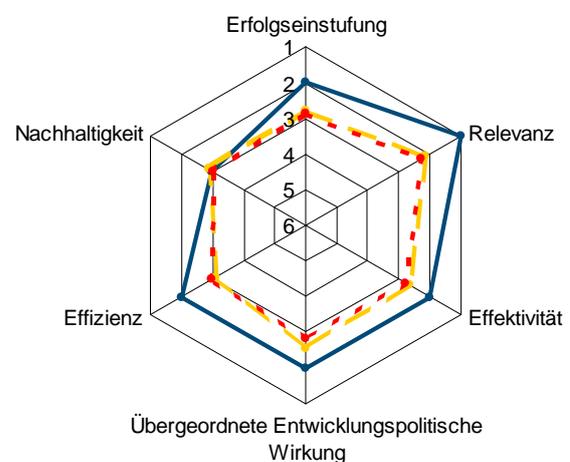
Gesamtvotum: Note 2

Der nachfrageorientierte Programmansatz hat sich als zielführend erwiesen, auch in einem schwierigen Umfeld in Ruanda mit seiner über die Hügel zerstreuten Besiedlung und problematischen sozioökonomischen Situation. Der Sektor ist weiterhin prioritär für Ruanda und internationale Geber.

Bemerkenswert:

Das Vorhaben war in Ruanda eines der ersten im ländlichen Wassersektor, welches nach dem Genozid nicht mehr im „Nothilfemodus“, sondern im Hinblick auf nachhaltigen Betrieb geplant und durchgeführt wurde. Es wird bis heute als Referenz-

Bewertung nach DAC-Kriterien



—●— Vorhaben
 —●— Durchschnittsnote Sektor (ab 2007)
 - - - - Durchschnittsnote Region (ab 2007)

WICHTIGE ERGÄNZENDE INFORMATIONEN

Der mangelnde Zugang zu sauberem Wasser gilt mit seinen negativen gesundheitlichen Folgen als wesentliches Entwicklungshemmnis v.a. im ländlichen Raum Ruandas. Die Verbesserung der Wasserversorgung gehört nach wie vor zu den prioritären Aktionsfeldern der Regierung. Mit etwa 4,3 % der staatlichen Ausgaben stellt der Wassersektor den fünftgrößten Budgetposten im Staatshaushalt dar.

Für die Bevölkerung ist der Zugang oft wichtiger als die Qualität des Wassers, da die gesundheitlichen Wirkungen weiterhin nur eingeschränkt wahrgenommen werden (besonders dort, wo vermeintlich Alternativen, etwa Oberflächengewässer, zu den eingefassten Quellen bestehen). Da Wasser in dem regenreichen Land grundsätzlich reichlich zur Verfügung steht, ist die Zahlungsbereitschaft für Trinkwasser traditionell gering ausgeprägt. Deshalb bedarf es weiterhin einer Hygieneerziehung, um den Wert von gesundheitlich einwandfreiem Trinkwasser bewusst zu machen

ZUSAMMENFASSENDE ERFOLGSBEWERTUNG

Gesamtvotum: Wegen des engen inhaltlichen Zusammenhangs werden beide Phasen gemeinsam bewertet. **Note: 2**

Das Gesamtvotum setzt sich wie folgt zusammen:

Relevanz: Die Relevanz eines ländlichen Wasser- und Sanitärvorhabens ist in einem Land wie Ruanda – mit stark verbesserungsbedürftiger Versorgungslage sowie einer erheblichen Inzidenz wasserbürtiger Erkrankungen – grundsätzlich sehr hoch. Die Grundkonzeption des Programms ist weiterhin stichhaltig und gut, auch wenn man das Ausmaß der erst später begonnenen Dezentralisierungs- wie Privatisierungspolitik sowie deren Konsequenzen auf die ursprüngliche Programmkonzeption unterschätzt hat bzw. diese nicht vorhersehen konnte. Die dem Vorhaben zu Grunde liegenden Wirkungsbezüge sind plausibel, wobei die Betonung der Nachhaltigkeitsaspekte im Vorhaben landesweit insofern Modellcharakter aufwies, als zuvor überwiegend Nothilfeprogramme durchgeführt worden waren. Die Programmkonzeption setzte sehr stark auf die Eigeninitiative der Bevölkerung, anfangs unter weitgehender Ausklammerung schwacher staatlicher Institutionen; nach deren zunehmendem Erstarken wurde angemessen reagiert und die Zuständigkeiten neu definiert. Das Vorhaben entspricht der ruandischen Sektorpolitik sowie der damals gültigen Schwerpunktsetzung für die deutsche EZ, die Geberkoordination funktionierte weitgehend reibungslos. Ländliche Wasserversorgung hat eine hohe politische Priorität, was sich in der ungewöhnlich hohen Eigenbeteiligung von 22 % widerspiegelt. Das Vorhaben unterstützte direkt die MDG-Ziele zur Verbesserung von Gesundheit und Wasserversorgung. Die Durchführung mit ihrer starken Betonung auf Hygieneverbesserungen und Nutzerpartizipation ist als „*best practice*“ zu bezeichnen (Teilnote 1).

Effektivität: Die Effektivität, d.h. die konkrete Programmzielerreichung, ist hinsichtlich der Nutzung der geschaffenen Kapazitäten und der guten Breitenwirksamkeit gegeben:

- Die Trinkwasserqualität entspricht nationalen wie WHO-Standards.
- Versorgungsausfälle (≤ 30 Tage pro System und Jahr) sind bisher kaum aufgetreten.
- Die Betriebskosten können durch Einnahme aus Wasserverkauf gedeckt werden.

Teilnote 2

Effizienz: Die Produktionskosten waren angemessen. Die Standortauswahl orientierte sich am Bedarf, so dass die Brunnen überwiegend gut ausgelastet sind und niedrige spezifische Kosten je Einwohner aufweisen. Lediglich bei einigen Pumpsystemen gab es technische Probleme aufgrund falscher Berechnungen. Erforderliche Reparaturen bzw. Anpassungen werden mittlerweile offenbar problemlos vom ruandischen Staat finanziert. Die Betriebskosten sind gedeckt, so dass die Allokationseffizienz als zumindest befriedigend einzustufen ist (Teilnote 2).

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen werden als gut eingestuft, da das Vorhaben an einem eindeutigen Versorgungsengpass der Bevölkerung angesetzt hat, planmäßig umgesetzt und von intensiver Hygieneaufklärung begleitet wurde. Die für die Oberzielerreichung erforderlichen Veränderungen im Hygieneverhalten haben sich erfolgreich eingestellt. Somit lässt sich plausibel folgern, dass auch signifikant zu einer verbesserten Gesundheitssituation beigetragen werden konnte. Da die administrativen Grenzen neu gezogen und einige der Gesundheitsstationen erst kürzlich errichtet wurden, liegen nur wenige – grundsätzlich als Indikator geeignete – Daten vor; diese legen eine positive Wirkung nahe, wurden aber aggregiert über das Programmgebiet hinaus erhoben und erlauben daher keine methodisch eindeutige Zuordnung zu dem Vorhaben. In struktureller Hinsicht ist zudem zu vermerken, dass die im Vorhaben praktizierte auch finanzielle Beteiligung der Zielgruppe landesweit Maßstäbe gesetzt hat (Teilnote 2).

Nachhaltigkeit: Bei insgesamt hoher Betriebsbereitschaft und gutem Zustand der Anlagen ist positiv hervorzuheben, dass die mittlerweile 10 Jahre in Betrieb befindlichen Systeme aus der Phase I kaum höhere Ausfallraten zu verzeichnen haben als die der zweiten Phase. Ersatzteile für gravitäre Systeme sind ausreichend vorhanden, die Ersatzteilversorgung stellt kein nennenswertes Problem dar, während die Anforderungen hinsichtlich Kosten und Komplexität bei den Pumpsystemen ggf. erheblich höher liegen. Das System der Wartung und Reparatur auf der Basis von Kostenerstattung hat sich als weitestgehend solide und funktional erwiesen. Da bisher nur kleinere Reparaturen erforderlich waren, überstiegen die damit verbundenen Kosten nicht die Leistungsfähigkeit der Zielbevölkerung. Durch sinnvolle Standortwahl ist das Interesse an den Brunnen so hoch, dass erforderliche Reparaturen auch zeitnah veranlasst werden. Im Fall größerer Reparaturen ist die Kostendeckung noch unklar, soll aber nunmehr von der Distriktbehörde gesichert werden. Bisher haben sich die

zuständigen öffentlichen Stellen bei kleineren Reparaturen als engagiert und effizient erwiesen. Mit zunehmendem Alter der Anlagen steigt aber tendenziell der Mittelbedarf für Reparaturen, und der Distriktbehörde wurde die Verantwortung hierfür erst kürzlich übertragen. Wegen dieser Unsicherheit wird die Nachhaltigkeit mit der Stufe 3 bewertet (Teilnote 3).

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