

**Simbabwe : Ländliches Wegebauprogramm Phase III, IV, V/VI, VII
Erosionsschutz (ländliches Wegenetz)**

Ex-post Evaluierung (Schlussprüfung)

OECD-Förderbereich	21020 - Straßenverkehrswesen	
BMZ-Projektnummer	(1) 1991 65 069 Ländl. Wegebauprogramm III (Inv.) (2) 1991 70 010 Ländl. Wegebauprogramm III (BM) (3) 1993 65 180 Ländl. Wegebauprogramm IV (Inv.) (4) 1993 70 073 Ländl. Wegebauprogramm IV (BM) (5) 1995 65 615 Ländl. Wegebauprogramm V/VI (Inv.) (6) 1995 70 292 Ländl. Wegebauprogramm V/VI (BM) (7) 1997 65 421 Ländl. Wegebauprogramm VII (Inv.) (8) 1995 70 108 Ländl. Wegebauprogramm VII (BM) (9) 1996 65 662 Erosionsschutz (Ländl. Wegenetz)	
Projektträger	(1 – 9) District Development Fund	
Consultant	(1 – 6) GITEC Consult, Düsseldorf (7-9) Stange Consult, Konstanz	
Jahr der Schlussprüfung	2006	
	Projektprüfung (Plan)	Schlussprüfung (Ist)
Durchführungsbeginn	(1) 2. Quartal 1991 (2) 1. Quartal 1991 (3) 2. Quartal 1993 (4) 1. Quartal 1993 (5) 2. Quartal 1996 (6) 3. Quartal 1995 (7) 1. Quartal 1998 (8) 1. Quartal 1998 (9) 1. Quartal 1997	(1) 1. Quartal 1992 (2) 1. Quartal 1991 (3) 2. Quartal 1993 (4) 1. Quartal 1993 (5) 1. Quartal 1997 (6) 3. Quartal 1995 (7) 3. Quartal 1998 (8) 1. Quartal 1998 (9) 1. Quartal 1997
Durchführungszeitraum	(1) 27 Monate (2) 24 Monate (3) 27 Monate (4) 30 Monate (5) 9 Monate (6) 29 Monate (7) 24 Monate (8) 24 Monate (9) 42 Monate	(1) 20 Monate (2) 24 Monate (3) 41 Monate (4) 31 Monate (5) 25 Monate (6) 29 Monate (7) 17 Monate (8) 24 Monate (9) 64 Monate
Investitionskosten	(1) 12,79 Mio. EUR (2) 0,68 Mio. EUR (3) 26,84 Mio. EUR (4) 2,56 Mio. EUR (5) 7,30 Mio. EUR (6) 2,20 Mio. EUR (7) 18,40 Mio. EUR (8) 0,50 Mio. EUR (9) 3,77 Mio. EUR	(1) 12,79 Mio. EUR (2) 0,68 Mio. EUR (3) 27,00 Mio. EUR (4) 2,56 Mio. EUR (5) 8,41 Mio. EUR (6) 2,20 Mio. EUR (7) 6,44 Mio. EUR (8) 0,50 Mio. EUR (9) 3,08 Mio. EUR

Eigenbeitrag	(1) 4,26 Mio. EUR (2) - (3) 8,95 Mio. EUR (4) - (5) 1,83 Mio. EUR (6) - (7) 3,57 Mio. EUR (8) - (9) 0,70 Mio. EUR	(1) 4,26 Mio. EUR (2) - (3) 8,95 Mio. EUR (4) - (5) 2,94 Mio. EUR (6) - (7) 3,37 Mio. EUR (8) - (9) 0,70 Mio. EUR
Finanzierung, davon FZ-Mittel	(1) 8,53 Mio. EUR (2) 0,68 Mio. EUR (3) 17,90 Mio. EUR (4) 2,56 Mio. EUR (5) 5,47 Mio. EUR (6) 2,20 Mio. EUR (7) 14,83 Mio. EUR (8) 0,50 Mio. EUR (9) 3,07 Mio. EUR	(1) 8,53 Mio. EUR (2) 0,68 Mio. EUR (3) 17,90 Mio. EUR (4) 2,56 Mio. EUR (5) 5,47 Mio. EUR (6) 2,20 Mio. EUR (7) 3,03 Mio. EUR ¹ (8) 0,16 Mio. EUR ¹ (9) 2,38 Mio. EUR ¹
Andere beteiligte Institution/Geber	N.A.	N.A.
Erfolgseinstufung	5	
• Signifikanz/Relevanz	5	
• Effektivität	5	
• Effizienz	5	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Das Wegebauprogramm zielte darauf ab, das Netz primärer ländlicher Erschließungsstraßen in den überwiegend von Kleinbauern bewohnten Gebieten (Communal Areas - CA, Resettlement Areas - RA und Small Scale Commercial Farming Areas - SSCFA) zu verbessern. Hierbei wurde darauf geachtet, das Grundnetz ländlicher Wege insbesondere dort zu verbessern, wo Befahrbarkeit oder frühere Erschließung so unzureichend waren, dass sie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung behinderten. Über den Bau von Wegen hinaus wurden Geräte und Materialien für den Aufbau eines Unterhaltungssystems des Wegenetzes geliefert. Ergänzend sollten über das Vorhaben zum Erosionsschutz die Investitionen in den Ausbau des Wegenetzes gesichert und der Verlust von Bodenressourcen reduziert werden. Der Träger District Development Fund (DDF) wurde zur Sicherung des Gesamtprojektes durch Begleitmaßnahmen in der Mitarbeiterschulung und Planung sowie Steuerung des Unterhaltskonzeptes unterstützt. Auf Grund der sich zuspitzenden politischen Situation wurde die FZ für das Gesamtprogramm per Ende Mai 2002 eingestellt. Zu diesem Zeitpunkt waren die Mittel für die Phasen III - VI des ländlichen Wegebauprogramms vollständig ausgezahlt, während in den übrigen Projekten z. T. erhebliche Restmittel verblieben (Phase VII: 11,8 Mio. EUR; Begleitmaßnahmen: 346 TEUR; Erosionsschutz: 688 TEUR). Diese Restmittel sind zur Reprogrammierung vorgesehen, sobald im Falle einer Wiederaufnahme der EZ nach einer Verbesserung der Rahmenbedingungen die formalen Gespräche hierüber erfolgen können. Dies wird in Absprache mit dem BMZ geschehen. Die KfW wird über den Restmitteleinsatz gesondert Bericht erstatten.

¹ Die Angaben beziehen sich auf den Auszahlungsbetrag zum Zeitpunkt der Schlussprüfung, da keine weiteren Auszahlungen vorgesehen sind und die Restmittel zur Reprogrammierung zur Verfügung stehen.

Zu Beginn des Betrachtungszeitraumes (bei Prüfung der Phase III im Jahr 1990) war das geplante Primärwegenetz auf fast 19.000 km angelegt, wovon 3.750 km neu gebaut und der Rest ausgebaut werden sollten. Hiervon waren Mitte 1990 circa 58 % fertig gestellt und ohne Einschränkungen ganzjährig befahrbar, während sich 7 % im Bau befanden. Bis zum Abbruch der Zusammenarbeit wurden die Investitionen in den Aufbau von Unterhaltscamps über die verschiedenen Phasen hinweg fortgeführt und letztlich von den Ausbauplänen 17.714 km realisiert sowie ein Unterhaltungssystem für ein Wegenetz von rd. 24.000 km (das neben den aus dem Programm unterstützten primären Wegen auch andere Straßen in Zuständigkeit des DDF abdeckt) aufgebaut.

Durch das ländliche Wegebauprogramm sollte eine angemessene und ganzjährige Befahrbarkeit der Wege sichergestellt werden, wofür als Indikator das Verkehrsaufkommen sowie die Frequenz von Busdiensten (mindestens 2 Busse und 15 PKW/Tag) definiert wurden. Durch das Projekt sollte zum Oberziel einer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den ländlichen Regionen des Landes beigetragen werden, was anhand der Vermarktung landwirtschaftlicher Güter und der Zunahme sozialer Dienstleistungen im ländlichen Raum gemessen werden sollte.

Durch das Vorhaben „Erosionsschutz ländliches Wegebauprogramm“ wurden die Ziele des Wegebauprogramms unterstützt, indem die Erosionsgefahr für ländliche Straßen vermindert sowie ein Beitrag zur Verringerung von Bodenverlusten geleistet werden sollte (Indikator: Verringerung des Aufwandes für außerordentliche Reparaturen um 20 % in vier Jahren). Hierzu sollte als Oberziel bei PP ein Beitrag zum Erreichen des Projektzieles des Wegebauprogramms mit obigem Indikator geleistet werden – aus heutiger Sicht ist das Oberziel weiter zu fassen und ist als Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung mittels Erosionsreduktion zu definieren.

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

Der DDF ist verantwortlich für Bau und Unterhalt von ländlichen Wegen und einfachen Wasserversorgungseinrichtungen in den Communal Areas sowie (seit Juni 1994) auch in den RA und SSCFA. Das gesamte Programm zur Förderung des ländlichen Wegebaus sowie die Erosionsschutzmaßnahmen wurden über diesen Träger abgewickelt und hierbei über die verschiedenen Projektphasen hinweg 17.714 km gebaut bzw. ausgebaut.

Durch die Projekte wurden die für die Ausbauaktivitäten notwendigen Geräte und Materialien finanziert, welche Stahlprofile für Brücken und Durchlässe einschlossen. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit und zur Reduktion von Unterhaltskosten wurde durch die Vorhaben ein Unterhaltskonzept durch dezentralisierte Camps entwickelt und aufgebaut. Diese decken alle 57 Distrikte des Landes ab und sichern über insgesamt 180 Unterhaltscamps mit jeweils einer Basisstation (ausgestattet mit Traktor, gezogenem Straßenhobel, Anhänger, Wasserwagen und einfachen Bürobauten sowie Handgeräten) und mehreren pull-in-camps die periodische sowie die Routineunterhaltung. Letztere wird soweit möglich in Handarbeit durchgeführt, wobei für die Profilierung der Fahrbahn ein traktorgezogener Straßenhobel bzw. in der Trockenzeit ein „tyre drag“ eingesetzt wird.

Zur Unterstützung des Aufbaus des Unterhaltungssystems mittels Gerätewartung sowie Ausbildung des lokalen Trägerpersonals hierin wurden durch den DDF in den früheren Projektphasen bis zu acht Entwicklungshelfer gleichzeitig eingesetzt. Diese Unterstützung wurde sukzessive reduziert, im Jahr 2000 auf Grund der sich verschärfenden Sicherheitslage unterbrochen und letztlich Ende 2001 ganz beendet.

In den früheren Projektphasen und bis Ende 1999 war die Mittelbereitstellung für die Routineunterhaltung weitgehend sichergestellt, wies danach jedoch gravierende Defizite auf und entsprechende Auflagen waren ab dem Jahr 2000 nicht mehr erfüllt. Die Bereitstellungen von Mitteln

für einen Fonds für Ersatzbeschaffungen wurden parallel zurückgeführt und der Fonds durch Mittelknappheit in den Jahren nach 1999 sukzessive aufgelöst.

Die zunehmende Mittelverknappung beim Projektträger führte, verschärft durch die Konstruktion der Vorfinanzierung und Kostenerstattung des FZ-Beitrages, zu einer zunehmenden Verlangsamung der Ausbaugeschwindigkeit und somit zu negativen Auswirkungen auf die Effizienz des Vorhabens. Die geplanten Ausbaustrecken wurden deshalb bereits in den Phasen V/VI nicht mehr erreicht (1.048 km statt geplanter 1.200 km; in Phase VII waren bis zum Abbruch 550 der geplanten 1.850 km fertig gestellt). Die Ordnungsmäßigkeit der Mittelverwendung war anlässlich der Abschlusskontrollen jeweils festgestellt worden und die Belege lagen vollständig vor.

Die Auswirkungen von Mittelknappheit für die periodische Unterhaltung treten zwar zeitverzögert auf, da durch die organisatorisch verbesserte Routineunterhaltung die notwendigen Intervalle für die periodische Unterhaltung gestreckt wurden (z. B. gibt es Angaben, dass ein erneutes Auftragen der Kiesschicht nach 10-12 Jahren erforderlich ist). Dennoch wurden bereits von den in den Jahren 1997-99 geplanten 1.745 km lediglich 455 km unterhalten und die periodische Unterhaltung seitdem fast völlig eingestellt. Insgesamt hat der Rückstau von periodischem Unterhaltsbedarf dazu geführt, dass auf einem großen Teil des Streckennetzes ein erneutes Auftragen einer Kiesschicht anhängig ist, jedoch aus dem Budget nicht finanziert werden kann. Lokale Ausbesserungen finden statt, können das System jedoch nicht im wesentlichen Umfang sichern.

Das Vorhaben „Erosionsschutz ländliches Wegenetz“ diente als ergänzende Maßnahme zur Eindämmung von Erosionsschäden, welche sich aus dem Oberflächenabfluss benachbarter landwirtschaftlicher Flächen und bei Starkregen ergaben. Durch diese Maßnahmen sollte gleichzeitig ein Beitrag zur Reduktion von landwirtschaftlichem Bodenverlust geleistet werden. Die Umsetzung erfolgte mittels der Gründung von Erosionsschutzgruppen auf Distriktebene, welche über die Anlage und Pflege von Vetiver-Grasfeldern die Pflanzmaterialien erstellten. Diese wurden zur Stabilisierung anfälliger Hänge und Böschungen angepflanzt und bedürfen nur geringer Unterhaltsmaßnahmen. Des Weiteren wurden über die arbeitsintensive Errichtung von Steinverbauungen sensible Straßenabschnitte stabilisiert. Diese in allen 57 Distrikten eingerichteten Gruppen wurden im Laufe des Projektes organisatorisch in die Struktur des Unterhaltssystems eingegliedert. Auch im Rahmen dieses Projektes wirkte sich die Verknappung von lokalen Haushaltsmitteln und in der Folge entstehende Personalengpässe verzögernd auf die Durchführung aus.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Einzelwirtschaftliche Bewertung

Die einzelwirtschaftlichen Wirkungen der Verbesserung des Wegenetzes ergeben sich primär durch die Senkung der Transportkosten für Personen und Güter, welche Anreize zur ländlichen Entwicklung sowie indirekt eine Verbesserung der Versorgung mit sozialer Infrastruktur bewirken sollten. In der Auswahl der zu verbessernden Straßen stand das Potenzial der Transportkostensenkung direkt im Vordergrund. Durch die Ausdehnung des Straßennetzes sollte diese einzelwirtschaftliche Wirkung sukzessive einem größeren Anteil der ländlichen Bevölkerung zugänglich gemacht werden. Auf Grund der sich rapide verschlechternden gesamtwirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sind diese erwarteten Wirkungen letztlich nicht eingetreten bzw. haben sich negativ entwickelt. Die Ursachen sind sowohl direkt auf die sinkende landwirtschaftliche Produktion als auch indirekt auf die durch massive Einkommensverschlechterung der Bevölkerung reduzierte Reisetätigkeit zurück zu führen. Diese Faktoren werden verstärkt durch die reduzierte Verfügbarkeit von Benzin, Ersatzteilen und Reifen, welche sich negativ auf das Angebot an Transportdienstleistungen auswirken. Bei den im

Rahmen der Informationssammlung beobachteten Einzelfällen, in denen die Verkehrszahlen nicht zurück gingen, war dies auf die Umlenkung des Verkehrs von anderen Strecken zurück zu führen, welche durch mangelnden Unterhalt unpassierbar wurden. Sofern es nicht zu einer grundlegenden Verbesserung der Rahmenbedingungen kommt, ist mit einer Verbesserung der einzelwirtschaftlichen Wirkungen des Vorhabens nicht zu rechnen. Insgesamt wurde von einer Zunahme des Fahrradverkehrs berichtet, welcher jedoch die ursprünglich erwarteten Wirkungen nur sehr eingeschränkt ersetzen kann und mit kostengünstigeren Wegesystemen hätte unterstützt werden können.

Die einzelwirtschaftlichen Wirkungen der Erosionsschutzmaßnahmen betreffen punktuell die Felder einzelner Bauern, wo durch die Begrenzung und den Verbau von Erosionsrinnen Flächen gesichert wurden. Diese Wirkungen sind durch die bei AK berichtete erfolgreiche Stabilisierung ursprünglich erreicht. Die bedeutendsten Wirkungen waren jedoch durch die Reduktion des Aufwandes für außergewöhnliche Reparaturen erwartet worden (Indikator: Reduktion um 20 % innerhalb von vier Jahren). Obwohl die ursprünglich geplante Mengenleistung trotz der kürzeren Projektlaufzeit zunächst übererfüllt war, sind die beabsichtigten Wirkungen punktuell geblieben, da durch Mittelknappheit keine entsprechende Fortführung an neuen Problemstellen möglich war. Die Nachhaltigkeitsrisiken für die Einzelmaßnahmen sind relativ gering, wobei für die strukturelle Wirkung des Ansatzes die genannte Fortführung an neu auftretenden problematischen Straßenabschnitten erforderlich wäre. Der Erreichungsgrad des Indikators war bereits bei AK nicht bestimmbar, da bereits damals die Straßenunterhaltung allgemein vernachlässigt war, der Umfang der „außergewöhnlichen Reparaturen“ nicht mehr sinnvoll messbar war und erheblicher zusätzlicher Reparaturaufwand auf Grund des Zyklons Eline im Februar 2000 entstand. Zu Struktur bildenden Wirkungen hinsichtlich einer weiteren Verdichtung des Netzes von Erosionsschutzgruppen ist es seit AK nicht gekommen und die Arbeitsfähigkeit der Gruppen ist durch Mittelverknappung auf nationaler Ebene zwischenzeitlich stark eingeschränkt. In den Jahren 2002-2004 gab es keine Mittelzuweisung für den Fonds für außergewöhnliche Reparaturen, während Ende 2005 für die Beseitigung akuter Schäden in Folge heftiger Niederschläge Mittel bereit gestellt wurden, welche jedoch nur circa 2 % der (unzureichenden) Mittelzuweisungen für Routineunterhaltung ausmachten.

Aus Sicht des Projektträgers bezieht sich die einzelwirtschaftliche Bewertung auf die Einheitskosten während der Durchführungsphase bzw. den Finanzierungsgrad für die periodische bzw. die Routineunterhaltung des Wegenetzes aus Mittelzuweisungen. Bis zum Zeitpunkt der Schlussprüfung hat sich die Struktur des Unterhaltssystems an sich trotz widriger Umstände als relativ robust erwiesen, indem der Träger den Personalbestand weitgehend aufrecht erhalten und den ursprünglichen Maschinenbestand weitgehend beibehalten konnte. Allerdings ist durch die zunehmende Verknappung von Betriebsmitteln und Ersatzteilen eine sehr eingeschränkt arbeitsfähige Struktur zurück geblieben, die ihren eigentlichen Zweck unter den gegebenen Umständen kaum ausführen kann. Aus Mangel an Reifen ist schätzungsweise nur noch die Hälfte der Traktoren und Maschinen fahrbereit und der Mangel an Benzin schränkt den Arbeitseinsatz darüber hinaus ein. Eine punktuelle Routineunterhaltung, welche weitgehend auf Handarbeit basiert, findet gelegentlich noch statt. Die sich jedoch schon während der Durchführungszeit ergebenden Engpässe bei der periodischen Unterhaltung haben sich soweit verschärft, dass diese gar nicht mehr stattfindet. Insgesamt krankt das System daran, dass Ersatzinvestitionen für Maschinen kaum erfolgen können. Die Mittelzuweisungen der Jahre 2002-2005 betragen nur circa 25 % des vor Ort geschätzten Bedarfs. Anfang 2006 waren nominal 35 % des berechneten Bedarfs ausgewiesen worden, welche jedoch angesichts einer offiziell mit 1000 % angegebenen Inflationsrate (Mai 2006) keine Verbesserung der Lage erwarten lassen. Aus den verfügbaren Zahlen errechnet sich ein fast stetig fallendes Budget je Wegekilometer. Während in 2002 sich rechnerisch durchschnittlich knapp 255 EUR/km (Routine- und periodische Unterhaltung) ergeben, so sinkt dieser damals bereits unter den internationalen Referenzwerten liegende Betrag auf 63 EUR/km in 2003, 25 EUR/km in 2004 und 39 EUR/km in 2005. Die aus der Landeswährung mittels des Wechselkurses zu Jahresmitte errechneten Größen

sind nur als Näherungswerte zu verstehen. Ihre Aussagekraft ist durch die rasante Inflation, die Benzinzuteilung nach staatlichen Verteilungskriterien und den fehlenden Zugang zu Devisen für die Ersatzteilbeschaffung stark beeinträchtigt.

Gesamtwirtschaftliche Betrachtung

Durch den großen Ausbaumumfang über die Projektphasen hinweg hatte das Vorhaben den Anspruch und das Potenzial für breitenwirksame sowie über das neue Konzept der Unterhaltscamps auch strukturelle Wirkungen und somit für einen nicht unbedeutenden gesamtwirtschaftlichen Wachstumseffekt. In der Auswahl der zu verbessernden bzw. neu zu bauenden ländlichen Wege stand das Argument des Beitrages zur wirtschaftlichen Entwicklung im Vordergrund, so dass als angemessenes Verkehrsaufkommen ein Durchschnitt von mindestens zwei täglichen Busdiensten und 15 Fahrzeugen pro Tag definiert wurde. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage hat seit AK zu einem Rückgang des Verkehrsaufkommens geführt. Obwohl das durchschnittliche Verkehrsaufkommen im weitläufigen Wegenetz nicht exakt zu ermitteln ist, wird auf Basis der verfügbaren Stichprobe von circa 5-10 Fahrzeugen pro Tag ausgegangen. Somit ist der definierte Indikator nicht erfüllt.

Bislang wird zwar noch von einer weitgehend ganzjährigen Befahrbarkeit der Straßen bei reduzierter Geschwindigkeit berichtet und der Verfall des Straßensystems ist je nach Untergrund, Niederschlagsereignissen und Hangneigung unterschiedlich ausgeprägt. Ohne eine rasche Änderung der Rahmenbedingungen ist ein Verlust der Wirkungen der Investitionen und somit des potenziellen gesamtwirtschaftlichen Nutzens jedoch nicht aufzuhalten.

Die Wirkungen der verbesserten Verkehrserschließung ländlicher Räume erfolgt über deren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung durch die Reduktion der Transportkosten und –zeiten bzw. eine Erhöhung der Frequenz oder Qualität von Transportdienstleistungen für Personen und Güter. Sekundärwirkungen sind über eine verbesserte Verfügbarkeit von sozialer Infrastruktur und Diensten zu erwarten. Prinzipiell wären über die Kostensenkungen im Personen- und Gütertransport positive Wirkungen für Arme zu erwarten, welche im ländlichen Raum Simbawes die Mehrheit der Bevölkerung stellen. Diese Wirkungen stellen eine indirekte Folge der Projektzielerreichung dar und waren nicht explizit Ziel der Vorhaben. Das Erreichen beider Geschlechter als indirekte Zielgruppe über die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung hatte das Potenzial einer stärkeren Gleichberechtigung, indem Frauen bei eingeschränkter Mobilität und defizitärer sozialer Infrastruktur im ländlichen Raum stärker negativ betroffen werden als Männer. Diese Wirkungen wurden bzw. werden durch den Rückgang der Mobilität sowie eingeschränkte Nachhaltigkeit der Investitionen jedoch nicht genutzt.

Die Straßen und ländlichen Wege wurden zwar mit relativ geringen Umwelteingriffen gebaut, aber die Vorhaben des Wegebaus verfolgten kein direktes Umweltziel, während dies im Rahmen des Vorhabens zum Erosionsschutz explizit der Fall war. Der Beitrag zu einer dezentral verantworteten Planung und Durchführung von Maßnahmen kann nicht als ein Beitrag zur guten Regierungsführung oder partizipativen Entwicklung bezeichnet werden. Ein solcher war lediglich indirekt durch das Potenzial einer breiteren Partizipationsmöglichkeit ländlicher Regionen an der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes zu erwarten und ist letztlich nicht eingetreten.

Zusammenfassend beurteilen wir die Programmwirkungen wie folgt:

- Die Verbesserung des Wegenetzes war zum Zeitpunkt der AK weitgehend erreicht, wenn auch in den letzten Projektphasen zunehmend Verzögerungen durch die sich verstärkende Knappheit an Haushaltsmitteln auftraten, welche sich negativ auf die Bauleistungen auswirkten. Insgesamt könnte diese Wirkung als ausreichend effektiv gelten, wenn die Voraussetzungen zur Nachhaltigkeit gegeben wären. Die unzureichende Um-

setzung der periodischen Unterhaltung bereits in der Endphase der Durchführung kam anschließend durch ausbleibende Mittelzuweisungen fast vollständig zum Erliegen. Dies führt dazu, dass die Programmziele bereits zum Zeitpunkt der Schlussprüfung als nicht mehr erreicht gelten können und mit einer weiter rückläufigen Befahrbarkeit der Straßen zu rechnen ist. Bislang wirkten sich die Maßnahmen zur Verbesserung des Pistenunterhaltssystems noch soweit positiv aus, dass sich die Einschränkungen in erster Linie negativ auf die durchschnittliche Fahrgeschwindigkeit auswirkten, während die Reduktion des unterhaltsfähigen Straßennetzes bislang weniger gravierend war. Dies steht jedoch mangels Ersatzinvestitionen und weiterem Ausfall an Maschinen und Gerät bevor. Durch die verbreitete Mangelwirtschaft ist die Arbeitsfähigkeit der Organisation in einem Schrumpfungsprozess begriffen, der insbesondere durch den Mangel an Treibstoff und Reifen ausgelöst wird. Die nachhaltige Effektivität der Vorhaben ist deshalb eindeutig unzureichend (Teilbewertung Effektivität: Stufe 5).

- Die Verbesserung der ländlichen Verkehrsinfrastruktur sollte einen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des ländlichen Raumes beitragen. Das Oberziel ist durch das auf den meisten Straßen stark gesunkene Verkehrsaufkommen nicht erreicht. Die gesunkene Transportleistung schränkt den entwicklungspolitischen Nutzen des Vorhabens stark ein und führt in diesem Fall zu einer negativen Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit. Auch wenn die ursprüngliche Konzeption des Vorhabens richtig war, ist die Signifikanz des Vorhabens durch die massive Verschlechterung der makroökonomischen Rahmenbedingungen im Lande nicht mehr gegeben (Teilbewertung Relevanz/Signifikanz: Stufe 5).
- Die Einheitskosten im Aufbau des Wegenetzes sowie in der Organisation des Unterhaltskonzeptes waren über den größten Teil der Durchführungsphase angemessen und hatten das Potenzial, durch ein kostengünstig zu unterhaltendes Wegenetz sehr effizient zu sein. Die Produktionseffizienz der Projektdurchführung war somit zunächst gut. In der Endphase der Vorhaben kam es jedoch durch die zunehmende Knappheit an Haushaltsmitteln seitens des Trägers zu zunehmenden Ineffizienzen im Baufortschritt. Diese Tendenzen haben sich seit Ende der Zusammenarbeit in einem Ausmaß verschärft, dass trotz des Weiterbestehens der Unterhaltsstruktur diese nur noch sehr begrenzt seine Aufgaben erfüllen kann und letztlich die Wirkungen der Maßnahmen (Allokationseffizienz) nicht eingetreten sind. Aus diesem Grund ist die (nachhaltige) Effizienz der entwicklungspolitischen Wirksamkeit eindeutig unzureichend (Teilbewertung Effizienz: Stufe 5).

Unter Abwägung der entwicklungspolitischen Schlüsselkriterien beurteilen wir die Wirkung der Vorhaben abschließend als eindeutig unzureichend (**Gesamtbewertung: Stufe 5**).

Für das Vorhaben des Erosionsschutzes waren ursprünglich die Mengenziele trotz einer Verkürzung der Projektlaufzeit übererfüllt. Im Bezug auf die Nachhaltigkeit und die mangelnde Breitenwirksamkeit wird jedoch auch dieses Vorhaben durch die sich gravierend verschlechterte Sektor- und gesamtwirtschaftliche Situation getroffen, so dass es letztlich wie alle anderen Vorhaben zu bewerten ist.

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Bei unerwartetem Rückgang des Budgets des Trägers für die Routineunterhaltung bzw. periodische Unterhaltung sollte die Sinnhaftigkeit eines weiteren Ausbaus des Straßen/Pistennetzes sehr kritisch überprüft werden, um Mittelfehlallokationen zu vermeiden.

Legende

Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3	
Stufe 1	Sehr gute oder gute entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 2	Zufrieden stellende 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 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.