

Syrien: Agrarentwicklung Ghab

Schlussprüfung

OECD-Förderbereich	31130 / Landwirtschaftliche Landressourcen	
BMZ-Projektnummer	1988 66 071 / 1988 70 297	
Projektträger	General Directorate for Irrigation of Orontes Basin (GDIOB)	
Consultant	Gitec Consult	
Jahr der Schlussprüfung	2002	
	Projektprüfung (Plan)	Schlussprüfung (Ist)
Durchführungsbeginn	3. Quartal 1986	3. Quartal 1986
Durchführungszeitraum	48 Monate	54 Monate
Investitionskosten	68,9 Mio EUR	58,5 Mio EUR
Eigenbeitrag	36,7 Mio EUR	28,0 Mio EUR
Finanzierung, davon FZ-Mittel	32,2 Mio EUR	30,5 Mio EUR
Andere beteiligte Institutionen/Geber	Keine	Keine
Erfolgseinstufung	2	
• Signifikanz/Relevanz	3	
• Effektivität	2	
• Effizienz	2	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Ziel des Vorhabens war die Erhöhung der Agrarproduktion im Ghab-Gebiet. Zielgruppe war die Gesamtheit der Landwirte dieses Gebietes. Vordringliche Maßnahmen zur Erreichung dieses Zieles waren der Ausbau eines der beiden Hauptentwässerungskanäle sowie die Erweiterung des Durchbruchs der Basaltschwelle, die den Abfluss des Wassers im Norden des Projektgebietes behindert. Damit sollte eine ausreichende Grundvorflut zur Verminderung von Überschwemmungen und Staunässe im Boden geschaffen werden. Darüber hinaus sollten der Betrieb und die Instandhaltung des Entwässerungssystems verbessert werden. Zu diesem Zweck wurde erforderliches Wartungsgerät beschafft. Im Rahmen der Begleitmaßnahme wurde der Projektträger beim Monitoring der hydraulischen Effizienz des Entwässerungssystems sowie bei der praktischen Einführung eines systematischen Betriebs- und Wartungskonzeptes unterstützt.

Oberziel des Vorhabens war die Steigerung der bäuerlichen Einkommen, insbesondere durch die Reduzierung von Ertragsausfällen. Das Projektziel bestand darin, die Kapazität des Hauptdrainsystems so auszubauen, dass die wesentlichen wasserwirtschaftlichen Grundrestriktionen

tionen für die Landwirtschaft im Projektgebiet (Hochwasser, Staunässe, Versalzungsgefahr) deutlich reduziert bzw. beseitigt wurden. Hierdurch sollten zugleich die Voraussetzungen für die bei PP von der syrischen Regierung geplante Modernisierung der Bewässerungslandwirtschaft geschaffen werden.

Als Indikator für die Erreichung des Oberziels wurde die Zunahme des Produktionsvolumens von Weizen und Baumwolle auf den sanierten Flächen definiert, wobei allerdings niemals ein Anspruchsniveau festgelegt wurde. Als Indikatoren für die Projektzielerreichung wurden die fast vollständige Vermeidung der im Mitteljahr durch den Orontes induzierten Hochwässer und der damit verbundenen Überschwemmungen auf rd. 8.000 ha sowie die Reduzierung der durch Staunässeerscheinungen in Mitleidenschaft gezogenen Flächen um 11.000 – 15.500 ha auf 6.500 – 11.000 ha im statistischen Mittel definiert.

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

Im Rahmen des Vorhabens wurden folgende Baumaßnahmen finanziert:

- Vertiefung und Erweiterung (22,4 km) und Neubau (24,5 km) des Hauptdrain B,
- Erweiterung des Felsdurchstiches an der Basaltschwelle,
- Bau bzw. Erweiterung von zwei Wehranlagen und
- Bau von 10 Brücken und 44 Sekundär-Drainauslässen.

Neben den Baumaßnahmen wurde in erheblichem Umfang die Lieferung von Wartungsgerät finanziert. Es handelt sich dabei vor allem um zahlreiche Fahrzeuge, die der Entfernung von Ablagerungen und Wasserpflanzen aus dem Entwässerungssystem dienen, sowie um Lastwagen zum Abtransport des Aushubmaterials. Zur Instandhaltung des Wartungsgerätes wurde im Projektgebiet eine Werkstatt gebaut und mit Gerät und Werkzeug ausgestattet.

Die im Rahmen des Vorhabens erbrachten Consultingleistungen umfassten die Unterstützung des Projektträgers bei der Bauüberwachung sowie der Abrechnung der erbrachten Leistungen. Im Rahmen der Begleitmaßnahme wurde der Projektträger bei der Erarbeitung und Umsetzung eines nachhaltigen Wartungskonzeptes unterstützt.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Die unmittelbare Wirkung der Verbesserung des Drainagesystems betrifft zunächst die Winterkulturen, die im Regenfeldbau angebaut werden. Seit Beendigung der wesentlichen Arbeiten zur Erweiterung des Drainagesystems in 1990 haben sich sowohl die bebaute Fläche als auch die spezifischen Erträge der Winterkulturen signifikant erhöht. Die im Winter bestellte Fläche erhöhte sich für den Zeitraum 1991 – 2001 gegenüber dem Zeitraum 1984 – 2000 um durchschnittlich 21%. Die spezifischen Erträge der wesentlichen Kulturen stiegen nach Projektdurchführung um 33% (Weizen) bzw. 32% (Zuckerrüben). Diese positiven Wirkungen können allerdings nicht vollständig dem Projekt zugerechnet werden. Als wichtigster weiterer Einflussfaktor ist die in den 90er Jahren vorherrschende allgemeine Wasserknappheit zu nennen, die ihrerseits die Überflutungsgefährdung und die Schädigung durch Staunässe reduziert hat.

Anders stellt sich die Situation bei den Sommerkulturen dar. Für diese sind die Verfügbarkeit von Bewässerungsinfrastruktur und von Bewässerungswasser die ausschlaggebenden Determinanten. Da der Ausbau der Bewässerungsinfrastruktur in den 90er Jahren nur schleppend

voran kam und darüber hinaus durch die allgemeine Trockenheit in den 90er Jahren vom Orontes praktisch kein Wasser mehr dem Ghab-Gebiet zugeführt wurde, verwundert es nicht, dass die im Sommer bebaute Fläche seit Projektdurchführung sogar um durchschnittlich 7% geringer ausfiel als davor. Die Statistiken weisen allerdings deutliche Steigerungen der spezifischen Erträge von 49% für Baumwolle und von 34% für Zuckerrüben aus. Dies ist zumindest teilweise darauf zurückzuführen, dass die Verbesserung des Drainagesystems eine frühere, für den Ertrag der Kulturen günstigere Aussaat ermöglicht.

Insgesamt hat sich seit Inbetriebnahme des verbesserten Drainagesystems die Agrarproduktion des Projektgebietes deutlich erhöht: Die Weizenproduktion stieg von 76.000 T. p.a. vor auf 122.000 T. p.a. nach Projektdurchführung, die Baumwollproduktion von 36.000 T. p.a. auf 41.000 T. p.a. und die Zuckerrübenproduktion von 149.000 T. p.a. auf 271.000 T. p.a.

Bei der Zielgruppe handelt es sich um Kleinbauern, die für syrische Verhältnisse unterdurchschnittliche Einkommen erwirtschaften, aber nicht im absoluten Sinne als arm zu bezeichnen sind. Die Haushaltseinkommen der Zielgruppe haben sich nach Projektdurchführung in signifikanter Weise positiv entwickelt, was allerdings ebenfalls nicht vollständig dem Projekt zugeschrieben werden kann. Dennoch kann das Oberziel des Vorhabens als erreicht gelten.

Nach Aussagen des Projektträgers, die durch die Steigerung der bebauten Fläche im Winter sowie die Erhöhung der spezifischen Erträge gestützt werden, traten nach Projektdurchführung keine Überflutungsschäden mehr auf. Auch Staunässeerscheinungen sind demnach heute im Projektgebiet kein Problem mehr, was allerdings nicht durch objektive Messdaten bewiesen werden kann. Beides wurde durch die lang anhaltende Trockenheit begünstigt. Das Projektziel kann damit ebenfalls als erreicht gelten.

Mit dem Vorhaben wurde die Voraussetzung für einen verstärkten Ausbau des Bewässerungssystems im Projektgebiet geschaffen. Allerdings hat dieser Ausbau bisher nur sehr schleppende Fortschritte gemacht, obwohl erhebliche Mittel investiert wurden; der Bruch des Zeizoun-Dammes im Juni 2001 bedeutet sogar einen erheblichen Rückschritt.

Bei PP war für das Vorhaben eine gesamtwirtschaftliche interne Verzinsung von 8% – 10% errechnet worden. Eine überschlägige Neuberechnung anlässlich der SP ergab eine Rentabilität von knapp über 13%. Bei der Interpretation des rechnerischen Ergebnisses ist neben den groben Annahmen und der schwer zu beurteilenden Datengenauigkeit auch zu berücksichtigen, dass der Rechnung implizit die Annahme zugrunde liegt, dass die gesamte nach der Projektdurchführung erzielte Produktionssteigerung dem Projekt zuzurechnen sei. Dennoch bietet die Rechnung einen hinreichenden Beleg, dass aus gesamtwirtschaftlicher Sicht das Vorhaben gerechtfertigt ist.

Negative Umweltwirkungen, die allerdings zwangsläufig in Kauf genommen werden müssen, gehen von dem Vorhaben aufgrund des mit der agrarischen Mehrproduktion verbundenen zusätzlichen Einsatzes von Düngemitteln und Pestiziden aus. Im positiven Sinne hat das Vorhaben zur Vermeidung von Staunässeerscheinungen und zur Verminderung der Versalzungsgefahr im Ghab-Gebiet beigetragen.

Angesichts der weitgehenden Projektzielerreichung bei tragbaren Nachhaltigkeitsrisiken wird die Effektivität des Vorhabens als befriedigend bewertet (Teilbewertung: Stufe 2).

Die Projektkonzeption war geeignet, die intendierten Wirkungen zu erreichen und kann damit als angemessen bezeichnet werden. Abstriche sind wegen intransparenter Ausschreibungs- und Vergabeverfahren sowie der mit der Beschäftigung von zwei Staatsunternehmen verbundenen Intransparenz der Abrechnungsverfahren zu machen. Die Oberzielerreichung ist gegeben. Mit der Begleitmaßnahme konnte durch die Einführung eines systematischen Routinewartungssystems auch eine strukturelle Wirkung erzielt werden. Eine höhere Signifikanz hätte erreicht werden können, wenn es zu einem zügigeren Ausbau des Bewässerungssystems gekommen wäre. Abstriche an der Signifikanz sind auch deshalb zu machen, weil der die syrische Bewässerungslandwirtschaft dominierende Ordnungsrahmen zu weitergehenden Fragen hinsichtlich seiner Angemessenheit Anlass gibt. Insgesamt wird die Relevanz und Signifikanz des Vorhabens als ausreichend bewertet (Teilbewertung: Stufe 3).

Die einzelwirtschaftlichen Wirkungen des Vorhabens sind signifikant; die gesamtwirtschaftliche Rentabilität ist akzeptabel bis gut. Die Kosteneffizienz ist vermutlich hinreichend (Unsicherheit wegen der Probleme bei der Bestimmung des syrischen Eigenbeitrages). Abstriche sind dabei wegen der Beschaffung von nicht geeignetem (Schwimmbagger) bzw. technisch nicht einwandfreiem (Spezialboote) Wartungsgerät zu machen. Die Produktionseffizienz ist befriedigend. Die Effizienz des Vorhabens wird insgesamt als befriedigend eingeschätzt (Teilbewertung: Stufe 2).

Unter Abwägung der entwicklungspolitischen Schlüsselkriterien ergibt sich eine befriedigende entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens (Stufe 2).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Keine.

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 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.