

**Tansania: Ländliche Wasserversorgung Flüchtlingsgebiete Kagera Region**

### Schlussprüfung

<b>Berichtsdatum</b>	20.12.2001	
<b>OECD-Förderbereich</b>	14030 / Wasserversorgung und Abwasserentsorgung für Arme	
<b>BMZ-Projektnummer</b>	1994 66 459 / 1995 70 334	
<b>Projektträger</b>	Ministry of Water and Livestock Resources	
<b>Consultant</b>	Gauff Ingenieure	
	<b>Projektprüfung</b>	<b>Schlussprüfung</b>
<b>Durchführungsbeginn</b>	III/1995	I/1996
<b>Durchführungszeitraum</b>	24 Monate	29 Monate
<b>Investitionskosten</b>	4,9 Mio DEM	5 Mio DEM
<b>Eigenbetrag</b>	./.	./.
<b>Finanzierung, davon FZ-Mittel</b>	4,9 Mio DEM	5 Mio DEM
<b>Andere beteiligte Institutionen/Geber</b>	./.	./.
<b>Erfolgseinstufung</b>	4	
• <b>Signifikanz/Relevanz</b>	3	
• <b>Effektivität</b>	5	
• <b>Effizienz</b>	4	

#### Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Das Vorhaben war Bestandteil eines von der Europäischen Union im Oktober 1994 zugesagten überregionalen Programms zur Hilfe der Nachbarstaaten Ruandas, die von ruandischen Flüchtlingsströmen betroffen waren. Das als offenes Programm konzipierte Vorhaben sah vor, in den Distrikten Ngara und Karagwe Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen wiederherzustellen bzw. neu zu bauen. Diese Distrikte liegen in der Region Kagera, die im Westen an Ruanda und Burundi, im Norden an Uganda und im Osten an den Victoria-See grenzt. Sie waren vom Durchzug und der Beherbergung der Ruanda-Flüchtlinge stark betroffen. Mit dem Vorhaben sollte ein Beitrag zur Aufrechterhaltung der Aufnahmebereitschaft für Flüchtlinge geleistet und eine Verbesserung der Gesundheitssituation (Oberziele) erreicht werden.

Projektziel war es, die von den Flüchtlingsströmen betroffene arme Bevölkerung in rd. 40 Dörfern grundbedarfsorientiert und zuverlässig mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser zu versorgen und ihr einfache Entsorgungseinrichtungen zugänglich zu machen. Ergänzend sollten im Rahmen einer Begleitmaßnahme die Hygieneerziehung verbessert und während der Durchführung die im Entstehen begriffenen Betriebsorganisationen auf Dorf- und Distriktebene betreut werden.

Empfänger des Finanzierungsbeitrages und Projektträger war die Vereinigte Republik Tansania, vertreten durch das Finanzministerium. Durchführende Stelle war das Ministry of Water and Livestock Development (Maji, bei PP noch Ministry of Water, Energy and Minerals). Die Gesamt-

kosten des Programms betragen 5,03 Mio DEM und wurden voll aus FZ-Mitteln finanziert. Davon entfielen 0,6 Mio DEM auf die Begleitmaßnahme.

### **Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen**

Die bei PP vorgesehenen Maßnahmen konnten nicht wie geplant durchgeführt werden. Die Auswahl der Programmdörfer musste mehrfach geändert werden, weil sich andernfalls Überschneidungen mit Aktivitäten anderer Geber ergeben hätten. Das Mengengerüst musste erheblich reduziert werden, weil die Preise für Baumaterialien, Dienstleistungen und Arbeitskraft im Zuge zahlreicher Geberaktivitäten in der Projektregion stark gestiegen waren. Statt den bei PP vorgesehenen 140 Brunnen wurden nur 33 gebaut; dabei handelt es sich in 27 Fällen um Flachbrunnen. Von 27 heruntergelassenen Tiefbohrungen waren nur acht erfolgreich. Sechs davon wurden ausgebaut und mit Handpumpen versehen. Die übrigen zwei wurden versiegelt und den beiden District Water Engineer zur späteren Installation von Motorpumpen übergeben. Dies war bis zur örtlichen SP nicht geschehen. Es wurden 84 Handpumpen beschafft, davon 24 für Tiefbrunnen. Die nicht benötigten 51 Handpumpen wurden den DWE übergeben; sie werden seither als Ersatzteilreserve genutzt. Der Schwerpunkt des Programms verlagerte sich auf den Bau von insgesamt 82 Quellfassungen, was bei PP nicht vorgesehen war. Daneben wurden noch einzelne Maßnahmen in den Hauptorten der beiden Distrikte durchgeführt und fünf kleinere gravitäre Systeme rehabilitiert oder erweitert. Bau und Instandsetzung von Pumpstationen, Wasserbehältern, Rohrleitungen und Zapfstellen spielten daher im Programm nur eine untergeordnete Rolle.

### **Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung**

Das Vorhaben konnte die mit ihm verbundenen Erwartungen nur zum geringen Teil erfüllen. Es wurden weit weniger Menschen als vorgesehen durch die Projektmaßnahmen erreicht. Für diese traten die angestrebten gesundheitlichen Wirkungen nur teilweise ein, was insbesondere auf die fortbestehenden weiten Beschaffungswege zurückzuführen ist, die die Verbräuche unter das erforderliche Maß drücken. Ein Teil der im Rahmen des Vorhabens finanzierten Anlagen war bereits bei der örtlichen SP beschädigt oder vollständig außer Betrieb; es muss davon ausgegangen werden, dass ein großer Teil der Anlagen keine angemessene wirtschaftliche Lebensdauer erreichen wird. Dies ist teilweise auf die schwierige Ausgangslage, teilweise aber auch auf Schwächen der Begleitmaßnahme zurückzuführen. Positiv ist die Sanitärkomponente zu bewerten.

Angesichts der eingeschränkten Breitenwirksamkeit, der nur partiell gegebenen Zielerreichung und der hohen Risiken für den nachhaltigen Betrieb ist die Effektivität des Programms unzureichend (Teilbewertung Stufe 5).

Die Kosteneffizienz war insgesamt nicht ausreichend; hierzu haben auch Defizite in der Projekt-konzeption und der Durchführung beigetragen. Der Allokationseffizienz kommt bei dem Vorhaben nur eine untergeordnete Bedeutung zu. Es ist aber festzuhalten, dass die Deckung der Betriebskosten durch Nutzerbeiträge nicht erfolgt, ohne dass dies zu einer Fehlallokation der Ressource Wasser führt. Insgesamt ist die Effizienz des Vorhabens nicht mehr ausreichend (Teilbewertung Stufe 4).

Das Vorhaben wurde in einer Situation geprüft und begonnen, in der die humanitäre Katastrophe in Ruanda auch Tansania in Mitleidenschaft zu ziehen drohte. Das Vorhaben war Bestandteil der Aktivitäten zahlreicher Geber, die nicht nur den Flüchtlingen humanitäre Hilfe leisteten, sondern auch die einheimische Bevölkerung bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise unterstützten. Dies hat dazu beigetragen, dass die humanitäre Krise relativ gut und schnell bewältigt werden konnte und es in der Projektregion nicht zu einer allgemeinen Destabilisierung gekommen ist, wie sie in anderen von Flüchtlingsströmen betroffenen Gebieten, z.B. der Demokratischen Republik Kongo, zu beobachten war. Die Relevanz des Vorhabens ist daher gegeben. Aufgrund der eingeschränkten Breitenwirksamkeit und des teilweisen Fortbestehens von Gesundheitsrisiken durch wasserinduzierte Krank-

heiten sind allerdings die Projektwirkungen nur eingeschränkt signifikant. Insgesamt sind Signifikanz und Relevanz des Vorhabens ausreichend (Teilbewertung Stufe 3).

Unter Abwägung der oben genannten Schlüsselkriterien hat das Vorhaben eine insgesamt **nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit (Stufe 4)**.

### Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Bereits in unserer AK hatten wir angemerkt, dass mit dem als Nothilfemaßnahme entstandenen Vorhaben nicht die selben Erwartungen verbunden werden können wie mit ähnlichen Programmen, die unter normalen Umständen durchgeführt werden und flexibel auf die Rahmenbedingungen reagieren können. Bei dem vorliegenden Vorhaben entspricht das im Rahmen des Zielsystems definierte Anspruchsniveau dennoch weitgehend demjenigen ländlicher Trinkwasserversorgungsvorhaben ohne Nothilfecharakter. Die Durchführungszeit von nur drei Jahren macht jedoch deutlich, dass bei der Projektsteuerung verständlicherweise das Bemühen im Vordergrund stand, schnell zu für die betroffene Bevölkerung spürbaren Ergebnissen zu gelangen. Dies machte einen Verzicht auf wesentliche FZ-übliche Verfahren erforderlich, insbesondere eine detaillierte Vorbereitung durch die Erstellung der notwendigen Studien, die öffentliche Ausschreibung der Consultingleistungen und eine sorgfältig konzeptionierte und langfristig angelegte personelle Unterstützung. Die sich daraus ergebenden Schwachstellen sind maßgeblich für das Scheitern des Vorhabens verantwortlich. Vor diesem Hintergrund kann allgemein die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Nothilfemaßnahmen nur dann aus FZ finanziert werden sollten, wenn die Bereitschaft besteht, auf Nachhaltigkeitsansprüche weitgehend zu verzichten. Im vorliegenden Falle hätte allerdings auch dies nicht zu einer besseren Bewertung geführt, weil bereits die Ergebnisreichung nicht ausreichend war.

Die Begleitmaßnahme ist als Versuch zu sehen, den inhärenten Widerspruch von Nothilfecharakter und Nachhaltigkeit aufzulösen. Rückblickend ist festzustellen, dass sie außerdem konzeptionelle Schwächen aufwies und vom Consultant nur halbherzig durchgeführt wurde. Letztlich ist es daher nicht gelungen, mit der BM einen signifikanten Beitrag zur Nachhaltigkeit der finanzierten Anlagen zu leisten. Dies bestätigt die Erfahrung, dass zielgruppenorientierte Begleitmaßnahmen getrennt von den Durchführungsleistungen ausgeschrieben werden sollten. Darüber hinaus ist gerade bei Maßnahmen der personellen Unterstützung auf hinreichende sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Kenntnisse der eingesetzten Experten zu achten.

### 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.