

**Tunesien: Ländliche Entwicklung Waldgebiete und Forst Jendouba**

**Ex Post-Evaluierungsbericht (Schlussprüfung)**

<b>OECD-Förderbereich:</b> 1) Ländliche Entwicklung Waldgebiete 2) Forstvorhaben Jendouba	Landwirtschaftliche Landressourcen – 31130 Forstentwicklung – 31220			
<b>BMZ-Projektnummern</b> 1) Ländliche Entw. Waldgebiete („PCF“) 2) Forstvorhaben Jendouba („PDZF“)	1) 1983 65 249 (Investition/ Phase 1) 1983 70 199 (Begleitmaßnahme) 1995 66 951 (Investition / Phase 2) 2) 1990 66 242 (Investition)			
<b>Projektträger</b>	Office du Developpement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest (ODESYANO)			
<b>Consultant</b>	1) INSTRUPA (Phase 1)			
<b>Jahr der Schlussprüfung</b>	<b>2006</b>			
	<b>Projektprüfung (Plan)</b>		<b>Schlussprüfung (Ist)</b>	
	1. („PCF“)	2. („PDZF“)	1. („PCF“)	2. („PDZF“)
<b>Durchführungsbeginn</b>	1983	1991	1983	1991
<b>Durchführungszeitraum</b>	20 Jahre	7,5 Jahre	22 Jahre	10Jahre
<b>Gesamtkosten (Mio. EUR)</b>	34,2	10,2	25,3	11,6
<b>Eigenbeitrag</b>	17,5	4,1	9,7	5,7
<b>Finanzierung, davon FZ-Mittel</b>	16,7	6,1	15,6	5,9
<b>Andere beteiligte Institutionen</b>	GTZ (Kooperationsvorhaben seit `93)			
<b>Erfolgseinstufung</b>	2			
<b>• Signifikanz/Relevanz</b>	2			
<b>• Effektivität</b>	3			
<b>• Effizienz</b>	2			

**Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren**

Das Vorhaben diente der Stabilisierung von Wassereinzugsgebieten nationaler Bedeutung in der Bergregion des nordwestlichen Landesteils. Die deutsche Unterstützung umfasste sowohl FZ als auch TZ, die seit 1992 offiziell als Kooperationsvorhaben (KV) in ausgewählten Mikrozononen des Gouvernorats Jendouba erbracht wurde. Wesentliche Maßnahmen waren zum einen – auf öffentlichen Flächen – Maßnahmen zur Wiederaufforstung, Weideverbesserung, zur Erosionsvermeidung sowie punktuelle Unterstützung des Nationalparks „El Feidja“; zum anderen – auf Privat- und Gemeindeland – integrierte Erosionsschutz- und Weideverbesserungsmaßnahmen, die durch den Ausbau regional bedeutsamer Pisten, Maßnahmen der Agrarförderung (v. a. 80er Jahre), kleinere wirtschaftliche und soziale Infrastrukturmaßnahmen sowie Ausstattung und Infrastruktur für den Programmträger flankiert wurden.

Die Oberziele des Vorhabens waren ein Beitrag zum nachhaltigen Ressourcenschutz, besonders der überregional bedeutsamen Wassereinzugsgebiete sowie zu verbesserten Lebens- und

Produktionsbedingungen im Programmgebiet. Als gemeinsames Ziel hatten die Vorhaben eine rationelle, nachhaltige sowie ökologisch vertretbare Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen im Programmgebiet. Ergänzend zielten die Einzelvorhaben der ländlichen Entwicklung („PCF“ mit BMZ-Nr. 83 65 und 95 66 951) ausdrücklich auf die bestimmungs- bzw. ordnungsgemäße Nutzung der verbesserten ländlichen Infrastruktur durch die lokale Bevölkerung.

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

Die ursprüngliche Auslegung des Programms entsprach zwar grundsätzlich den sachlichen Erfordernissen, bezog aber die Interessen der Bevölkerung nicht ausreichend ein: die Maßnahmenplanung im PCF 1 verfolgte zu Beginn i. W. einen hoheitlich-technokratischen Ansatz, dem zufolge die Bevölkerung nicht aktiv an Planung und Organisation mitwirkte. Entsprechend mussten Zielvorgaben angepasst, Investitionen nachgebessert und die Zielgruppenarbeit verstärkt werden, nachdem zuvor Durchführungsqualität und Instandhaltung z.T. unbefriedigend ausgefallen waren. Als Folge eines „konzeptionellen Lernprozesses“ wurde ab 1989 auf ein partizipatives Durchführungskonzept („API“) umgestellt, welches der Träger nachfolgend mit hohem Engagement und wesentlich besseren Ergebnissen umsetzte.

Änderungen am „Mengengerüst“ ergaben sich besonders in den folgenden Bereichen:

- Erosionsschutz, Agroforstsysteme und Weideverbesserung auf Privat- und Gemeindefland: Unterschreitungen zwischen 10 und 20 % ergaben sich aus der Anwendung des API, der die Prioritäten der Bevölkerung und deren Durchführungskapazität stärker berücksichtigte; hinzu kamen wiederholte Nachbesserungen v.a. an den Erosionsschutzmaßnahmen, nachdem etliche der zu Beginn errichteten Strukturen mangels Wartung funktionsuntüchtig geworden waren (s. AKB).
- Aufforstungen und Erosionsschutz auf öffentlichen Flächen (PDZF): Die ursprünglichen Flächenziele für die Aufforstungen wurden von zunächst rd. 700 auf über 2.000 ha angepasst und die Erosionsschutzflächen mehr als verdoppelt, nachdem sich der Träger in der Umsetzung als erheblich leistungsstärker zeigte als zunächst erwartet.
- Unterschreitungen um 25-50% bei Infrastrukturmaßnahmen (Schulen, Gesundheitsstationen, Wasserversorgung) ergaben sich i. W. aus dem Abgleich mit dem ermittelten Bedarf und den Förderaktivitäten anderer Akteure: Neben ODESYPANO haben verschiedene tunesische Stellen (Bau-/ Erziehungs-/ Gesundheitsministerium, Lokalverwaltung, staatlicher „Solidaritätsfonds“) sowie Geberorganisationen Maßnahmen der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur in der Programmregion unterstützt.

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

Der gemäß Oberziel vorgesehene Beitrag zum nachhaltigen Ressourcenschutz, besonders der überregional bedeutsamen Wassereinzugsgebiete sowie zu verbesserten Lebens- und Produktionsbedingungen im Programmgebiet – konnten im vorgesehenen Umfang erreicht werden:

- Ein nachhaltiger Beitrag zum *Ressourcenschutz* geht von den Wald- und Aufforstungsflächen aus, ebenso von den Schutzpflanzungen und den mechanischen Verbauungen auf öffentlichem Grund (besonders entlang der Talsperren), sowie von den gut angenommenen Baumkulturen auf Privatland („Agroforstsysteme“): per Fernerkundung ließen sich auf rd. 2.000 ha (die sich zu über 2/3 in den eigentlichen Interventionszonen befinden) im Jahr 1988 ermittelte Erosionsschäden bei einer erneuten Erhebung im Jahr 2005 nicht mehr feststellen. In welchem Umfang akuten Erosionsschäden zusätzlich vorgebeugt werden konnte, ließ sich mit besagter Methodik aber nicht exakt ermitteln. Die Wirkungen der Schutz- und weideverbesserungsmaßnahmen auf Privat- und Kommunalfeldern sind im Gelände deutlich sichtbar, gerade im Vergleich mit „nichtbehandelten“ Flächen. Es beste-

hen jedoch Einschränkungen in Bezug auf ihre dauerhafte Instandhaltung: diese wird aus Sicht der Bauern als nicht attraktiv bzw. als zusätzliche Arbeitsbelastung wahrgenommen.

- Das Vorhaben hat sich positiv auf die Lebensverhältnisse der Bevölkerung ausgewirkt: gemäß einer Befragung aus 2003 beziehen die Haushalte im Schnitt über 50% ihrer Einkünfte aus der Landwirtschaft (ggü. etwa 30 % in den '80er Jahren), bei insgesamt deutlich gestiegenem Einkommensniveau. Beigetragen hierzu haben v. a. die Einführung bzw. Ausbreitung von intensivierter Viehhaltung und Agroforstwirtschaft (Oliven- und Obstbäume), weiterhin die verbesserte (Markt-) Anbindung zuvor weitgehend subsistenzorientierter Siedlungen durch den Pistenbau.

Insgesamt rechnen wir damit, dass das Programm mit seinen Maßnahmen die Lebensbedingungen für mindestens 20.000 Einwohner der Projektregion signifikant verbessert hat. Diese waren bei Projektbeginn zu mindestens 75% den armen Bevölkerungsschichten zuzurechnen.

Die Maßnahmen zur Wasserversorgung, Schul- und Pistenbau haben deutlich positive Wirkungen auf die Erleichterung der Arbeit für die Frauen und die Gleichberechtigung der Geschlechter (Schulbesuch von Mädchen). Die verbesserte Erreichbarkeit – zusammen mit dem erhöhten Einkommensniveau – ermöglichte die fast vollständige Umstellung von Feuerholz auf Butangas in der Projektregion und reduziert die Arbeitsbelastung der Frauen erheblich.

Die Umweltwirkungen des Vorhabens werden positiv eingeschätzt, da durch die großflächigen Aufforstungen, Erosionsschutzmaßnahmen sowie Nutzpflanzen (v.a. Oliven) die Erosion insgesamt eingedämmt worden ist.

Zusammenfassend beurteilen wir die Projektwirkungen wie folgt:

- Die Projektziele wurden erreicht. Allerdings beschränkte sich (v.a. in Phase 1 des PCF) die landwirtschaftliche Förderung vorrangig auf die Rinderzucht und ließ die Schaf- bzw. Ziegenhaltung weitgehend außer Acht; deshalb sowie wegen Einschränkungen bei dem Unterhalt von Erosionsschutz- und Weideverbesserungsmaßnahmen auf privaten und kommunalen Flächen bewerten wir die Effektivität des Vorhabens als ausreichend (Stufe 3).
- Das Vorhaben hat über seine Konzeption einen nennenswerten Beitrag zur ordnungsgemäßen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen im Programmgebiet sowie zur ländlichen Entwicklung geleistet, und tatsächlich stellten sich die erwarteten Wirkungen sowohl in einzel- und gesamtwirtschaftlicher als auch in ökologischer Hinsicht i.w. ein. Weiterhin sind strukturbildende Effekte insoweit erkennbar, als der im Programm verfolgte partizipative Ansatz zur Verbreitung derartiger Konzepte über den örtlichen und sektoralen Rahmen hinaus geführt hat. Relevanz und die Signifikanz des Vorhabens werden als zufrieden stellend eingestuft (Stufe 2).
- Die Einheitskosten der aus FZ-Mitteln finanzierten Investitionsmaßnahmen waren insgesamt angemessen, mit Einschränkungen bei den Erosionsschutzmaßnahmen, wo z.T. nachgebessert werden musste. Die gesamt- und einzelwirtschaftlichen Wirkungen des Vorhabens sind positiv.. Die Effizienz des Vorhabens wird daher insgesamt als zufrieden stellend eingestuft (Stufe 2).

Unter Abwägung der o. g. entwicklungspolitischen Schlüsselkriterien beurteilen wir die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens insgesamt als zufrieden stellend (Stufe 2).

## Programmübergreifende Schlussfolgerungen

- Maßnahmen des Ressourcenschutzes auf privat bzw. kommunal bewirtschafteten Flächen i. d. R. können nur dann dauerhaft wirksam sein, wenn die Bewirtschafter hieraus einen konkreten Nutzen ziehen, d. h. entsprechende „externe Umweltleistungen“ auch vergütet werden. Beratung und Sensibilisierung stellen hierfür eine notwendige, *per se* aber nicht hinreichende Bedingung dar. Wenn kommerzielle Unternehmen von Schutzmaßnahmen profitieren, sollten diese möglichst frühzeitig in die Konzipierung derartiger, im „breiteren“ Interesse liegender Programme integriert werden, um ggf. rechtzeitig auf angemessene Anreizstrukturen für die Bewirtschafter hinzuwirken.
- Angesichts der methodischen Schwierigkeiten mit rückblickenden Wirkungsanalysen zur Vegetationsbedeckung empfiehlt es sich, bei Vorhaben mit Schwerpunkt auf Landnutzung (und angestrebte Veränderungen) möglichst zu Beginn eine entsprechende sog. „baseline“ zu erheben, um dann Veränderungen im weiteren Verlauf ausreichend akkurat messen zu können.

## 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.