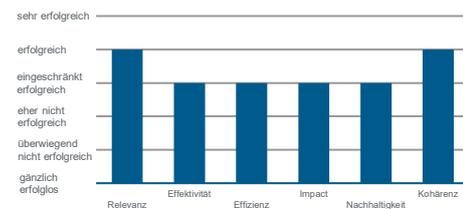


Ex-post-Evaluierung Kommunale Infrastruktur II, Albanien

Titel	Kommunale Infrastruktur II		
Sektor und CRS-Schlüssel	14020 Wasser-, Sanitärversorgung und Abwassermanagement		
Projektnummer	BMZ-Nr. 2010 65 705/2010 66 315		
Auftragsgeber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung		
Empfänger/ Projektträger	Albanisches Ministerium für Infrastruktur und Energie		
Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument	14,0 Mio. EUR		
Projektlaufzeit	2012-2019		
Berichtsjahr	2022	Stichprobenjahr	2020

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das Ziel auf der Outcome-Ebene lag in einer zuverlässigen, hygienisch unbedenklichen Wasserversorgung zu kostendeckenden und sozialverträglichen Preisen sowie die Gewährleistung einer akzeptablen Siedlungshygiene durch ordnungsgemäße Abwasserentsorgung. Auf der Impact-Ebene sollte ein Beitrag zur effizienten Verwendung der Ressource Wasser, zum Umweltschutz und zur Verbesserung der Lebens-, Arbeits- und Gesundheitsbedingungen der Bevölkerung geleistet werden. Angestrebt wurde eine strukturbildende Wirkung für den Sektor durch eine Professionalisierung der Versorgungsunternehmen (UKs).

Wichtige Ergebnisse

Insgesamt hat das Projekt die gesteckten Ziele überwiegend erreicht, auch wenn an den Projektstandorten weiterhin hohe Wasserverluste beobachtet werden. Aus folgenden Gründen wird das Projekt als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet:

- Die gewählte Projektkonzeption hat die Defizite bei der Wasserversorgung richtig erkannt und war geeignet, diese zu adressieren. Darüber hinaus hat die Verbesserung der Wasserver- und Abwasserentsorgung eine erhebliche Bedeutung vor dem Hintergrund des Annäherungsprozesses Albaniens an die EU (Relevanz)
- Die deutsche EZ nimmt im albanischen Wassersektor eine führende Position ein und trägt zu Synergieeffekten bei, z.B. durch die Übernahme von Mandaten oder Kofinanzierungen von anderen Gebern. Im vorliegenden Programm waren neben der FZ auch wesentliche Beiträge von EU und SECO enthalten (Kohärenz)
- Die Ziele bezüglich des verbesserten Zugangs zur Wasserversorgung an den Projektstandorten wurden erreicht, auch die Kennzahlen zur Kostendeckung und Verlustreduzierung weisen überwiegend Verbesserungen auf (Effektivität)
- An allen Projektstandorten (außer Saranda) liegen die Wasserverluste mit über 65% (Non Revenue Water) auf sehr hohem Niveau, was einer effizienten Versorgung und der schonenden Ressourcenverwendung entgegensteht (Effizienz)
- Wie die meisten albanischen Wasserversorgungsunternehmen können auch die UKs an den Projektstandorten ihre Betriebskosten nicht durch Tarifeinnahmen decken (Ausnahme: Berat-Kucova). Fehlbeträge werden insbesondere durch die Nichtbegleichung von Energiekosten gedeckt.

Schlussfolgerungen

- Die lokalen Versorgungsunternehmen mussten sich durch das Erreichen von Rentabilitätskennzahlen (Milestone-Ansatz) für die Finanzierung der Investitionen qualifizieren. Neben den tatsächlichen Verbesserungen hat dies nach Aussage mehrerer Träger auch zu einem verstärkten Bewusstsein für die kostendeckende Gestaltung der Versorgung geführt
- Auch in Regionen mit ausreichendem Wasserdargebot sind konsequente Maßnahmen zur Verlustreduzierung sinnvoll, da sie die wirtschaftliche Situation der Versorger verbessern und so zur Nachhaltigkeit der Versorgung beitragen.
- Seit 2013 gelten in Albanien verbindliche Abwasserstandards (EU Annäherungsprozess), deren Einhaltung mit der vorhandenen Infrastruktur jedoch nicht möglich ist.

Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3

Teilnoten:

Relevanz	2
Kohärenz	2
Effektivität	3
Effizienz	3
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	3
Nachhaltigkeit	3

Relevanz

Bereits zum Zeitpunkt des Projektvorschlags (PV, 2011) gehörte die Verbesserung der Wasser- und Abwasserentsorgung Albaniens zu den prioritären Anliegen sowohl der albanischen Regierung als auch der internationalen Gebergemeinschaft. Neben den Verbesserungen bezüglich der Lebensbedingungen der albanischen Bevölkerung sind Fortschritte im Sektor auch in Bezug auf die Heranführung des Landes an die Standards der Europäischen Union (Kandidatenstatus seit 2014) von besonderer Bedeutung. Dementsprechend stand das Projekt im Einklang mit den entwicklungspolitischen Zielen sowohl der albanischen als auch der deutschen Regierung, formalisiert durch das im Rahmen der Regierungsverhandlungen 2010 verabschiedeten Schwerpunktstrategiepapiers. Inhaltlich knüpft die evaluierte Phase an die erste Phase des Programms an. In der ersten Phase wurden vergleichbare Investitionsmaßnahmen an anderen Standorten in Albanien (mit Überschneidungen in den Städten Fier und Saranda, wo beide Phasen des Programms aktiv waren) durchgeführt.

Vor Maßnahmenbeginn war die Wasserversorgung in den Projektstädten geprägt von teils niedrigen Anschlussraten an das Leitungsnetz, wenigen (2-4) Betriebsstunden pro Tag, hohen technischen und administrativen Verlusten, teils bedingt durch die weitgehend marode Infrastruktur. Der wirtschaftliche Betrieb der Versorgungsunternehmen wurde zusätzlich durch zu niedrige Tarife und Defizite bei der Hebeeffizienz erschwert, so dass sie - wie nahezu alle anderen Wasserversorger im Land - auf staatliche Subventionen zur Finanzierung ihrer Betriebskosten angewiesen waren. Keine der Projektstädte verfügte zum Zeitpunkt des Projektvorschlags über eine funktionierende Kläranlage, so dass alle gesammelten Abwässer ungereinigt abgeleitet wurden, mit entsprechend negativen Umweltauswirkungen.

Hinweise auf wasser- oder abwasserinduzierte Krankheiten in den Projektstädten gibt es nicht, nach Angabe von Mitarbeitern von Gesundheitsbehörden sowie von Versorgungsbetrieben sind entsprechende Krankheitsfälle in den letzten 25 Jahren nicht aufgetreten. Eine nachweisliche und unmittelbare positive Wirkung auf die Gesundheitssituation war mit den Projektmaßnahmen daher nicht erreichbar. Dennoch gab es aufgrund der erheblichen Defizite in der Trinkwasserversorgung sowie im Zusammenhang mit der Abwasserentsorgung ein deutliches Potenzial zur Verbesserung der Lebens- und Gesundheitsbedingungen der Bevölkerung, zumal nicht davon auszugehen ist, dass niedrighschwellige Erkrankungen, die im Zusammenhang mit der Trinkwasserversorgung stehen, von den Gesundheitsbehörden erfasst werden.

Insbesondere die weitere Verbesserung der Abwasserentsorgung hat besondere Bedeutung für den Annäherungsprozess Albaniens an die EU. So sind faktisch die EU-Standards zur Abwasserentsorgung bereits 2005 in die albanische Gesetzgebung eingeflossen. Demnach sollten die Standards nach einer Übergangsfrist von acht Jahren erfüllt werden (2013), wovon das Land jedoch bis heute weit entfernt ist, da hierzu viele Orte erst noch mit Kläranlagen ausgerüstet werden müssten.

Die Projektkonzeption war geeignet, die Kernprobleme zu adressieren. Diese wurden auch aus heutiger Sicht richtig erkannt und bestehen teilweise weiterhin, wobei das evaluierte Projekt nur die zweite von aktuell fünf Phasen darstellt. Insbesondere der Bau von Kläranlagen war in der betrachteten Phase nicht vorgesehen, lediglich vorbereitende Schritte (Identifizierung und Umzäunung geeigneter Baugrundstücke) sollten durchgeführt werden.

Die Wirkungskette sah vor, durch die Verbesserung der Infrastruktur die Sicherung einer zuverlässigen und hygienisch unbedenklichen Versorgung zu gewährleisten (Outcome), insbesondere durch die Rehabilitation brüchiger Leitungsbereiche und zunächst damit einhergehend der Reduzierung von Wasserverlusten und Energieverbrauch, weiterhin der Erhöhung der Anschlussquote (insbes. Kamza) und Versorgungsdauer und damit insgesamt einhergehend einer strukturellen Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Versorgungsbetriebe. Durch die verbesserte Versorgungssituation sollte eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung sowie eine effiziente Verwendung der Ressource Wasser erzielt werden (Impact). Die Wirkungszusammenhänge sind auch aus heutiger Sicht plausibel.

Die Relevanz des Vorhabens wird unter Berücksichtigung der kritischen Ausgangslage im Sektor, des hohen Investitionsbedarfs, des umfassenden Ansatzes des mehrphasigen Programms sowie der Bedeutung der weiteren Sektorentwicklung vor dem Hintergrund des EU-Annäherungsprozesses Albaniens als gut bewertet.

Relevanz Teilnote: 2

Kohärenz

Das starke deutsche EZ-Engagement im albanischen Wassersektor mündete auch in einem Investitions-Masterplan, der aus einer landesweiten Bedarfsanalyse abgeleitet wurde. Zum Zeitpunkt der Projektprüfung stand dieser Masterplan zwar noch nicht zur Verfügung, doch wurde er für die Auswahl von Maßnahmen im späteren Verlauf des Programms berücksichtigt. Auch aus heutiger Sicht reiht sich das Projekt weiterhin in die Schwerpunkte der deutschen EZ ein, was sich insbesondere in dem 2018 neu aufgesetzten EZ-Programm „Trinkwasser, Wasserressourcenmanagement, Abwasser und Abfallentsorgung“ in Albanien widerspiegelt.

Die TZ berät das zuständige Ministerium auf der strategischen Ebene und unterstützt bei der Planung und Umsetzung struktureller Reformen. Zeitweise profitierten auch Mitarbeiter an Standorten des FZ-Projektes von TZ-Interventionen, beispielsweise im Rahmen von Schulungen für die Mitarbeiter des UK Saranda.

Die deutsche EZ nimmt im albanischen Wassersektor eine führende Position ein und stimmt sich mit anderen Gebern ab bzw. trägt zu Synergieeffekten bei, z.B. indem Mandate oder Kofinanzierungen von anderen Gebern übernommen wurden. Im vorliegenden Programm waren neben der FZ auch wesentliche Beiträge von EU und SECO enthalten (EU: Phasen I, II und V; SECO Phasen I, III und IV).

Aus heutiger Sicht werden sowohl die interne als auch die externe Kohärenz als gut bewertet.

Kohärenz Teilnote: 2

Effektivität

Die Erreichung des Ziels auf der Outcome-Ebene kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Indikator	Status PV, Zielwert PV	Ex-post-Evaluierung
1. Technisch nachhaltige Betriebskostendeckung
1.1 Standort Fier	47 %, 100 %	93 %, Weitgehend erreicht
1.2 Standort Saranda	77 %, 90 %	90,5 %, erreicht
1.3 Standort Kamza	69 %, 100 %	113 % (2020), 74 % (2021) aktuell nicht erfüllt
1.4 Standort Lushnja	70 %, 75 %	87 % (2021), erreicht

1.5 Standort Berat-Kucova	74 %, 100 %	143 %, deutlich übererfüllt
2. Verbesserter Zugang zu Trinkwasser durch erhöhte Versorgungsdauer	-; Zielwert aggregiert für alle Standorte: 75.000 Einwohner	erfüllt ¹
2.1 Standort Fier Betriebsdauer pro Tag:	s.o. 18-20 h; 20-22 h	134.565 Einwohner 24 h
2.2 Standort Saranda Betriebsdauer pro Tag:	s.o. n.a.; 5,5-10 h	37.650 Einwohner 17-22 h
2.3 Standort Kamza Betriebsdauer pro Tag:	s.o. 2 h; 2-4 h	30.284 Einwohner 4 h
2.4 Standort Lushnja Betriebsdauer pro Tag:	s.o. 5 h; 12 h	40.844 Einwohner 12 h
2.5 Standort Berat-Kucova Betriebsdauer pro Tag:	s.o. 6-8 h; 22,5 h	116.815 Einwohner 22,5 h
3. Verbesserter Versorgungsgrad mit sauberem Trinkwasser durch Neuanschlüsse	-; Zielwert aggregiert für alle Standorte: 25.000 Einwohner	ca. 25.300; erfüllt. ²
4. (neu) Die Versorgung erfolgt mit gesundheitlich unbedenklichem Trinkwasser und regelmäßige Kontrollen werden vorgenommen		An allen Standorten erfüllt.
5. (neu) Reduzierung der Wasserverluste - Gesamtverluste (NRW)	Ursprünglich - 40 %	
5.1 Standort Fier	NRW: 72,43 % Techn. Verluste werden mit 25% zu beiden Zeitpunkten angegeben- wenig plausibel	NRW: 67,8 % (- 6%) Hohe Verluste, nur leichte anteilige Reduzierung. Nicht erfüllt.

¹ Unter der Annahme, dass alle Menschen der Zielgruppe, die zu Projektbeginn bereits über einen Hausanschluss verfügten, im Zuge der Projektimplementierung von höheren Betriebszeiten profitierten, entspricht dies rechnerisch über 300.000 Personen. Allerdings ist diese Zahl insofern überhöht, dass nicht alle Anschlüsse auch genutzt werden (z. B. wegen temporärer oder permanenter Emigration) und möglicherweise in vereinzelt Teilen der Leitungsnetze keine Verbesserung erzielt wurde. Dennoch ist davon auszugehen, dass die recht konservative Zielmarke von 75.000 Personen deutlich übertroffen wurde.

² Im Gegensatz zu den anderen Indikatoren kann die Zahl der über Neuanschlüsse versorgten Personen direkt auf die betrachtete Phase bezogen werden. So wurden am Standort Kamza 6.327 Neuanschlüsse erstellt, was bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 4 Personen rd. 25.300 neu angeschlossenen Personen entspricht.

5.2 Standort Saranda	Keine Baseline-Daten vorhanden, daher keine Entwicklung beobachtbar	NRW: 48 %, Entwicklung mangels Baseline-Daten nicht beobachtbar
5.3 Standort Kamza	NRW: 63 %	NRW: 70,2 % (+ 11%) Anteilige Verluste haben zugenommen. Nicht erfüllt.
5.4 Standort Lushnja	NRW 79 %	NRW 67 % (- 15%) Nicht erfüllt
5.5 Standort Berat-Kucova	NRW 85%	NRW 66 % (- 22%) Nicht erfüllt

Grundsätzlich ist für die meisten Indikatoren festzuhalten, dass eine trennscharfe Zuordnung der Ergebnisse zu der evaluierten Phase nicht möglich ist, da sich in den Projektstädten teilweise die Effekte mehrerer Phasen sowie der Investitionen anderer Geber oder der Gemeinde selbst überlagern (Ausnahme: Indikator 3).

Die bei Projektprüfung definierten quantitativen Ziele bezüglich der Verbesserung der Trinkwasserversorgung - durch erhöhte Betriebszeiten einerseits, durch Neuanschlüsse an das Trinkwassernetz andererseits - wurden durchweg erfüllt. Die Betriebszeiten verbesserten sich insbesondere an den Standorten Lushnja und Berat-Kucova erheblich.

Dies gilt auch für den Indikator zur Wasserqualität und deren flächendeckender Überwachung. Ein positives Bild ergibt sich auch bei der Entwicklung der Betriebskostendeckung, für die die Zielwerte zumeist erreicht wurden oder zumindest deutliche Fortschritte seit Projektprüfung erzielt werden konnten. Bei der Bewertung des Indikators zur Entwicklung der Wasserverluste (non-revenue water) ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen des Projektes jeweils nur auf die Teilrehabilitierung des Netzsystems abzielten. Vor diesem Hintergrund wird die bei Projektprüfung definierte Zielgröße für die Verlustreduzierung (entspricht einem Rückgang der Verluste um rd. 40 %) als zu anspruchsvoll angesehen. Der Einfluss des Projekts auf die Verlustraten ist begrenzt, zumal zunehmende Verluste in nicht rehabilitierten Netzabschnitten die erzielten Fortschritte überkompensieren können. Dennoch ist die Entwicklung der Wasserverluste an den Projektstandorten aus Sicht der Evaluierung nicht zufriedenstellend, zumal vorliegende Daten und Beobachtungen ein nach wie vor signifikantes Niveau an administrativen Verlusten implizieren. Von einem sehr hohen Verlustniveau kommend konnten nur an den Standorten Berat-Kucova sowie Lushnja deutliche Verbesserungen erzielt werden, während sich in Kamza die Verluste im betrachteten Zeitraum erhöht haben. Grundsätzlich liegen die Verlustraten in den Projektstädten in etwa auf dem gleichen Niveau wie der Landesdurchschnitt (2020: 65%).

Die Tarife werden für jedes lokale Versorgungsunternehmen spezifisch festgelegt. Tarifierhöhungen unterliegen der Genehmigung der albanischen Regulierungsbehörde (ERRU), die vor einer Zustimmung zunächst interne Effizienzkennzahlen überprüft. So wird von ERRU kritisch auf die üblicherweise zu hohen Wasserverluste und hohe Personalintensität bei den Versorgern hingewiesen. Insgesamt liegen die Tarife für Wasser und Abwasser auf niedrigem Niveau und betragen insgesamt für einen vierköpfigen Haushalt weniger als 2% eines Durchschnittseinkommens³.

Die Auswahl sowie die Durchführung der Projektmaßnahmen entsprach den spezifischen Anforderungen in den Projektorten und trug so wesentlich zur Verbesserung der Wasserversorgung - insbesondere im Hinblick auf die tägliche Betriebszeit - bei. Positiv erscheint auch die enge Begleitung des Projektes nicht nur auf Ministerialebene, sondern auch auf Ebene der einzelnen UKs vor Ort. Angesichts der hohen

³ Allerdings ist die Datenlage bezüglich der Einkommenssituation schwierig, mit starken Abweichungen je nach konsultierter Quelle.

Wasserverluste wäre jedoch aus heutiger Sicht eine stärkere Fokussierung auf die Verlustreduzierung angezeigt gewesen, auch durch die Identifizierung wesentlicher Verlustpunkte in Netzteilen, die nicht rehabilitiert wurden. So kann vermutet werden, dass ein erheblicher Teil der Verluste auf illegale Anschlüsse an das Leitungsnetz zurückgeht.

Die positiven Effekte des Projektes, insbesondere aus der Rehabilitation, betreffen jedoch nur Teile des Netzwerks, da die wirtschaftliche Tragfähigkeit der UKs nicht überlastet werden sollte. Zum Zeitpunkt der Evaluierung sehen sich die UKs weiterhin mit Problemen konfrontiert, die einer weiteren Verbesserung der Ver- und Entsorgungssituation entgegenstehen. So konnte die Einrichtung von sektionierten Druckzonen (DMA) nicht an allen Standorten erfolgreich umgesetzt werden (Fier). In Kamza gibt es nach Angaben des Betreibers weiterhin Probleme mit der zeitlich und quantitativ nicht ausreichenden Wasserzuteilung seitens UK Tirana⁴.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung sehen die Versorgungsunternehmen weiteren akuten Bedarf bei der Sanierung der bislang nicht rehabilitierten Netzwerkabschnitte (sowohl im Trinkwasser- als auch im Abwassernetz), den Bau von Kläranlagen (Fier, Kamza und Lushnja) sowie bei der Beschaffung bzw. Erneuerung weiterer technischer Infrastruktur (zusätzliche Brunnen, Speicherkapazität, Pumpstationen).

Effektivität Teilnote: 3

Effizienz

Das Prozedere, die an den verschiedenen Standorten durchzuführenden Investitionen an die vorherige Erreichung von betrieblichen Meilensteinen zu knüpfen, wurde gegenüber der Evaluierungsmission von AKUM (Nationale Behörde für Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Abfallentsorgung) aber auch von den UKs selbst positiv bewertet - trotz anfänglicher Schwierigkeiten. Insbesondere die durch die Bestandsaufnahme der Situation der Wasserversorger erfolgte Analyse hat sich demnach als hilfreich erwiesen. Im Zusammenspiel mit den Beratungsleistungen des institutionellen Consultants konnte die Kostendeckung an allen Standorten teils signifikant verbessert werden (vgl. Abschnitt Effektivität). Sinnvoll erscheint aus heutiger Sicht auch, die Zielniveaus eher im Hinblick auf eine gute Erreichbarkeit zu definieren und nicht auf z. B. eine 100 % Kostendeckung zu bestehen. Einerseits wurden damit zu lange Vorlaufphasen der Einzelprojekte vermieden, zum anderen sollten die Projektmaßnahmen eben auch zur Verbesserung der Betriebsparameter beitragen.

Auch die phasierte Implementierung (aktuell befindet sich das Programm in Phase V) erscheint angesichts der umfassenden Größenordnung des Programms aus heutiger Sicht sinnvoll, wenn nicht sogar erforderlich im Sinne der Absorptionsfähigkeit der Projektträger sowie der notwendigen parallelen Weiterentwicklung der UKs.

Wenn die Gesamtzahl der Bevölkerung in den Projektstädten (rd. 615.000) ins Verhältnis zu den Kosten der evaluierten Phase II gesetzt wird, errechnet sich ein Pro-Kopf-Investitionsvolumen von 56 EUR. Mit welcher Intensität der Sektor im Rahmen des Gesamtprogramms gefördert wird, erschließt sich bei Einbeziehung aller fünf Projektphasen, die in den insgesamt 12 Gemeinden durchgeführt wurden bzw. werden. Unter Einbeziehung der von SECO und EU bereitgestellten Mittel (rd. 48 bzw. 21 Mio. EUR) wurden Investitionen in einer Gesamthöhe von 225 Mio. EUR finanziert. Hiervon profitierten knapp über 1 Million Einwohner in den 12 Projektstandorten - somit etwas mehr als ein Drittel der Gesamtbevölkerung Albaniens - bei einem Pro-Kopf-Investitionsbetrag von 225 EUR.

Dennoch verbleiben noch erhebliche Verbesserungspotenziale an den Standorten, nicht nur in Bezug auf weitere Investitionsmaßnahmen (s. Abschnitt Effektivität) sondern auch was den effizienten Betrieb durch die UKs angeht. Zentrales Problem hierbei sind weiterhin die sehr hohen Wasserverluste, die mit Ausnahme von Saranda an allen Standorten der evaluierten Phase über 65% betragen. Diese Wassermengen, die gepumpt und aufbereitet werden jedoch aus technischen Gründen (z. B. Leitungsverluste) oder wegen administrativer Probleme (z. B. illegale Anschlüsse) nicht zu Einnahmen für die UKs führen, sind mit einem effizienten Versorgungsbetrieb und einer gleichermaßen effizienten und damit schonenden Ressourcennutzung nicht in Einklang zu bringen.

⁴ Trotz mehrfacher Abstimmungsgespräche unter Moderation von AKUM in der Vergangenheit

Die Betriebseffizienz leidet auch unter problematischen Aspekten bei der Personalsituation. Die verfügbaren Daten der Regulierungsbehörde ERRU zeigen eine typischerweise hohe Personalintensität des Betriebs (9,0 Mitarbeiter pro 1000 Trinkwasseranschlüssen; 5,1 bei Einbeziehung der Abwasseranschlüsse), was sich mit den Beobachtungen vor Ort deckt. Allerdings sind die Projektstandorte diesbezüglich noch signifikant besser aufgestellt als der Durchschnitt der UKs in Albanien (12,5 bzw. 8,6 Mitarbeiter pro 1000 Anschlüsse)⁵.

Die Hebeeffizienz ist im Regelfall zufriedenstellend und liegt zumeist über 90%, allerdings hat sich die Lage in den Pandemie Jahren 2020 und 2021 verschlechtert. Die UKs bieten ihren Kunden Ratenzahlungen für aufgelaufene Schulden an.

Zusammengenommen ergibt sich aus den genannten Faktoren folgendes Bild:

In den fünf begünstigten UKs wurden mit 1.223 Mitarbeitern im Jahr 2021 47,7 Mio. m³ Wasser produziert⁶ und davon im Mittel 31% oder 14,7 Mio. m³ verkauft (fakturiert). Mit diesen Verkäufen wurden Umsatzerlöse von umgerechnet ca. 10,9 Mio. EUR erzielt, jedoch bei Gesamtkosten von 11,9 Mio. EUR (vor Steuern, Zinszahlungen und Abschreibungen). Hieraus ergibt sich ein unmittelbares operatives Defizit von rd. 1 Mio. EUR, das der Staat über Subventionszahlungen oder Schuldübernahmen ausgleichen musste. Unter Berücksichtigung von Abschreibungen, Zinsen und Steuern ergeben sich jedoch Gesamtkosten von 19,1 Mio. EUR. Insbesondere die hohen Abschreibungen erzeugen jedoch nur bedingt ein realistisches Bild, da die Versorgungsinfrastruktur oft über einen Zeitraum von nur 20 Jahren abgeschrieben werden muss, was i.d.R. nicht im Einklang mit dem tatsächlichen Nutzungszeitraum steht.

Im Jahresbericht 2020 kritisiert ERRU die häufig anzutreffende Praxis politisch motivierter Beschäftigungsverhältnisse in den (von den Gemeinden kontrollierten) Versorgungsunternehmen. Andererseits ist die Besetzung offener Stellen mit qualifiziertem Fachpersonal sehr schwierig. Belastend wirkt hierbei das ohnehin unzureichende Fachkräfteangebot in Albanien (s. Migrationsproblematik) sowie das niedrige Gehaltsniveau im öffentlichen Sektor.

Im Durchschnitt über alle Standorte sind etwa ein Viertel aller Trinkwasseranschlüsse inaktiv (d. h. kein Wasserverbrauch), was in vielen Fällen mit temporärer (oder dauerhafter) Migration in Verbindung stehen dürfte. Dem Versorger entstehen durch diese bereitgestellte Infrastruktur jedoch kaum Einnahmen, was sich ebenfalls negativ auf die Rentabilität auswirkt.

Die Allokationseffizienz des Projektes ist schwierig einzuschätzen. Grundsätzlich erscheinen die im Rahmen des Projektes durchgeführten Maßnahmen alternativlos, um die angestrebten übergeordneten Ziele zu erreichen. Positiv dürfte sich die Präqualifikation der Standorte anhand der Definition von Milestones bezüglich des Kostendeckungsniveaus ausgewirkt haben.

Angesichts der erreichten Verbesserungen wird die Effizienz trotz des weiterhin sehr hohen Niveaus der Wasserverluste noch als zufriedenstellend bewertet.

Effizienz Teilnote: 3

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das entwicklungspolitische Ziel des Projekts war ein Beitrag zur effizienten Verwendung der knappen Ressource Wasser, zum Umweltschutz, zur Verbesserung der Lebens-, Arbeits- und Gesundheitsbedingungen der Bevölkerung. Auch die strukturbildende Wirkung für den Wassersektor war ein impliziter Schwerpunkt des Programms (Durchführung an verbindliche Performancekriterien geknüpft) und dürfte zu den wesentlichen Projektwirkungen auf Impact-Ebene zählen. Die Professionalisierung der Wasserversorger - die trotz der positiven Entwicklungen noch viel Spielraum für Verbesserungen lässt - ist entscheidend, um die Nachhaltigkeit von Versorgungssicherheit und Versorgungsqualität sicherzustellen. Hierzu ist der gewählte phasiierte Ansatz einer langfristigen Begleitung der UKs fraglos zielführender als ein punktuell Investitionsvorhaben. Möglicherweise kann auch die bevorstehende Reform des Sektors und die Aggregation der UKs zu größeren Einheiten weitere positive Impulse geben.

⁵ Daten divergieren teilweise je nach Quelle. Die hier dargestellten Daten entsprechen den Sekordaten von AKUM.

⁶ Inklusive der von UK Tirana an UK Kamza zugelieferten Wassermenge (2021: 6,9 Mio. m³)

Nach übereinstimmenden Angaben haben sich die Probleme bezüglich der Wasserqualität nach Durchführung der Maßnahmen deutlich vermindert, insbesondere was Schmutzeintrag und bakteriologische Belastung betrifft. Auch wenn ernsthafte wasserinduzierte Erkrankungen in der Vergangenheit nicht registriert wurden, ist davon auszugehen, dass sich durch die verbesserte Qualität sowie die erhöhten Betriebszeiten auch die Häufigkeit niedrigschwelliger wasserbezogener Erkrankungen (z. B. Durchfallerkrankungen) reduziert hat. Darüber hinaus war in der zuvor schnell gewachsenen und zum Zeitpunkt der Projektprüfung völlig unterversorgten Gemeinde Kamza eine schnelle Verbesserung der Trinkwasserversorgung schon zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung angezeigt.

Positiv ist die Verbesserung der Versorgungssituation auch in anderer Hinsicht zu bewerten. In dem unter starkem Migrationsdruck stehenden Land wird einem zusätzlichen Motivationsfaktor für Migration entgegen gewirkt.

Die in der Zieldefinition verankerte Effizienz bei der Verwendung der Wasserressourcen muss hingegen als klar verfehlt gelten (s. Abschnitte Effektivität und Effizienz), wenngleich in den meisten UKs zumindest leichte Verbesserungen erzielt werden konnten.

Ein relevanter Beitrag zum Umweltschutz kann insbesondere mit Blick auf die Abwassersituation mit Bezug zur evaluierten Projektphase nicht festgestellt werden, da hier lediglich vorbereitende Maßnahmen für den späteren (möglichen) Bau von Kläranlagen durchgeführt wurden (Identifizierung und Einzäunung von Baugrundstücken). Zwar wurden vereinzelt auch Maßnahmen zur Verbesserung der Kanalisation durchgeführt (Fier), doch werden mit Ausnahme von Saranda die Abwässer ungeklärt in das natürliche Umfeld abgeleitet. Neben der entsprechenden Belastung von Vorflutern und Grundwasser und der Umwelt insgesamt widerspricht dies auch der geltenden Gesetzgebung, die im Zuge des EU-Annäherungsprozesses an die europäischen Bestimmungen angepasst wurde. Damit wird zwar auf der Gesetzgebungsebene den Anforderungen der EZ entsprochen, doch wird gegen die hierdurch geschaffene, seit 2013 verbindliche Rechtslage regelmäßig verstoßen, da Albanien bislang nicht über die erforderliche Infrastruktur für eine flächendeckende Abwasserreinigung verfügt.

Diese Problematik dürfte sich mit den (außer in Berat-Kucova) stark gestiegenen Wasserproduktionsmengen noch verschärft haben. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass das Abwasseraufkommen nicht deckungsgleich mit der zusätzlichen Wasserproduktionsmenge ist, da teilweise auch Wassermengen, die zuvor aus privaten Brunnen entnommen wurden, substituiert werden. Festzustellen ist auch, dass an den Standorten keine Defizite bezüglich der Abwasserableitung festzustellen sind.

Insgesamt werden die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen als zufriedenstellend bewertet, trotz der weitgehend unverändert ineffizienten Verwendung der Wasserressourcen sowie der notwendigen Weiterentwicklung der UKs hin zu effizienten und wirtschaftlich tragfähigen Versorgungsunternehmen.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Die mit dem Projekt intendierte Professionalisierung der Wasserversorger stellt grundsätzlich eine langfristige und strukturelle Wirkung dar. Allerdings wird ihre tatsächliche Nachhaltigkeit auch vom Verbleib der relevanten Personen in der jeweiligen UK abhängen, insbesondere was deren Führungspositionen angeht. Die recht hohe personelle Fluktuation - auch in Verbindung mit dem für Albanien typischen Migrationsdruck, insbesondere für ausgebildete Fachkräfte sowie mit der oftmals politisch motivierten Besetzung von Leitungsfunktionen - kann die erreichten Fortschritte mittelfristig gefährden.

Auch wenn die bei Projektprüfung definierten Ziele zur Betriebskostendeckung überwiegend erreicht wurden, ist dennoch festzuhalten, dass zum Zeitpunkt der EPE lediglich am Standort Berat-Kucova die Betriebskosten durch Gebühreneinnahmen gedeckt werden (in Kamza wurden sie im Jahr 2020 gedeckt, s. Abschnitt Effektivität). Entsprechend eingeschränkt ist die finanzielle Handlungsfähigkeit der Versorger an den nicht-kostendeckend wirtschaftenden Standorten und zeigt sich nicht zuletzt in steigenden Verbindlichkeiten gegenüber dem staatlichen Energieversorger. Laut Regulierungsbehörde ERRU betragen die landesweit inzwischen aufgelaufenen Schulden der UKs aus unbezahlten Stromrechnungen 160 Mio. EUR.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Versorgungsunternehmen in den letzten beiden Jahren auch pandemiebedingte Erlöseinbußen zu verzeichnen hatten. Allerdings ist zu befürchten, dass sich die seit Jahresbeginn gestiegenen Energiekosten noch deutlicher auf die Ergebnissituation der UKs auswirken werden als Covid-19. Nach Angaben von ERRU haben sich die Energiekosten - auf die mehr als ein Viertel der Betriebskosten entfallen und die nach den Personalkosten den zweitgrößten Kostenblock darstellen - für die albanischen UKs im ersten Halbjahr 2022 um 64% erhöht.

Zwar ist nicht davon auszugehen, dass es in absehbarer Zeit aufgrund der fehlenden Betriebskostendeckung zu großflächigen Versorgungseinschränkungen kommen wird. Dennoch stellt die - trotz der erheblichen Fortschritte - noch immer unzureichende Wirtschaftlichkeit ein Hindernis für die weitere Entwicklung der UKs dar, denen im Regelfall die Möglichkeit fehlt, aus eigenen Mitteln zu investieren (bzw. den Betrieb aufrecht zu erhalten). Möglicherweise kann die bevorstehende Reform durch die angestrebte Fusionierung der Versorgungsbetriebe zu größeren, überregionalen Einheiten eine weitere Professionalisierung und Rentabilisierung im Sektor erreichen.

Mängel zeigen sich tendenziell bei allen Betrieben beim Einsatz von elektronischen Überwachungs- und Steuerungssystemen. Hierfür wird eine mangelnde Ersatzteilverfügbarkeit geltend gemacht, die ihre eigentliche Ursache aber womöglich erstrangig in den begrenzten finanziellen Möglichkeiten der Betriebe bei der Ersatzteilbeschaffung und Qualifikationsmängeln beim Betriebspersonal hat. Der Aufwand, der für Unterhalt und Wartung der Anlagen betrieben wird, auch der neu errichteten Teile, ist insgesamt verbesserungsfähig.

Problematisch ist an allen Standorten die umweltgerechte und regelkonforme Ableitung der gesammelten Abwässer. Mit Ausnahme von Saranda verfügt keine der Städte derzeit über eine Kläranlage. Die Abwässer werden daher mangels Alternative - und letztlich entgegen dem geltenden albanischen Recht - weitgehend ungeklärt in die Umwelt abgeleitet (s. Abschnitt Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen). Zwar ist die Errichtung von Kläranlagen zu einem späteren Zeitpunkt beabsichtigt, doch auch hier spielt die Wirtschaftlichkeit der Standorte eine erhebliche Rolle. Es stellt sich die Frage, wie Versorgungsbetriebe, die aus heutiger Sicht bereits mit dem Betrieb der Trinkwasserinfrastruktur betrieblich und finanziell herausgefordert sind, künftig den Betrieb von komplexeren und kostenintensiveren Kläranlagen gewährleisten können. Auch die schwierige Rekrutierung von qualifiziertem Personal wird dabei ein wichtiger Faktor sein.

Schließlich sind an allen Standorten die Wasserverluste noch immer deutlich zu hoch. Dies erhöht Wartungsaufwand und Energiekosten, hinzu kommen entgangene Einnahmen aus illegalen Anschlüssen. Die hohen Verluste erschweren den kostendeckenden Betrieb und schmälern somit die Wirtschaftlichkeit sowie die finanzielle Nachhaltigkeit der Versorgungsbetriebe. Darüber hinaus führen sie zu einer unnötigen Beanspruchung der vorhandenen Wasserressourcen.

Dennoch ist aus heutiger Sicht davon auszugehen, dass die positiven Wirkungen des Projektes - insbesondere die Verbesserung der Trinkwasserversorgung und die Professionalisierung der Versorgungsunternehmen - im Wesentlichen nachhaltig sind, auch wenn erhebliche Fortschritte bei der Verlustreduzierung erforderlich bleiben.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit** sowie zur abschließenden **Gesamtbewertung** der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenergebnisse sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	gänzlich erfolglos: 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.

Die **Gesamtbewertung** auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der sechs 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 „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.