

Ex-post-Evaluierung – China

>>>

Sektor: Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft / Fischerei (CRS-Code: 43040)
Vorhaben: Nachhaltige Entwicklung in benachteiligten ländlichen Gebieten, Qinghai (BMZ-Nr. 2008 65 048) *
Träger des Vorhabens: Armutsminderungs- und Entwicklungsbehörde (PADO) der Präfektur Haidong, Qinghai



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2018

Alle Angaben in Mio. EUR	Vorhaben (Plan)	Vorhaben (Ist)
Investitionskosten (gesamt)	9,80	15,93
Eigenbeitrag	4,80	10,93
Finanzierung	0,00	0,00
davon BMZ-Mittel	5,00	4,99

*) Vorhaben in der Stichprobe 2017 **) Der "Ist"-Eigenbeitrag ergibt sich aus chinesischen Eigenmitteln der Provinzfinanzverwaltung, Provinzwasserverwaltung und der Kreisarmutsbehörden (7.763.221,26 EUR) und einem kalkulatorischen Eigenbeitrag durch die Eigenleistungen der Nutzer (3.162.732,00 EUR). Differenzen zwischen "Plan" und "Ist" auch aufgrund der Wechselkursentwicklung.

Kurzbeschreibung: Zwischen 2007 und 2014 förderte die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) ein Armutsminderungsprogramm mit verschiedenen Förderansätzen in den ländlichen Minderheitengebieten der Westprovinzen Yunnan, Hunan, Xinjiang und Qinghai. Evaluert wurde hier das Vorhaben in Qinghai, durch das die Armutsminderungsbehörden der Präfektur Haidong und der drei Provinzkreise in Hualong, Minhe und Xunhua mit einer Finanzierung i.H.v. 5 Mio. EUR unterstützt wurden. Das FZ-Projekt bestand aus 1) Investitionen in die Viehhaltung (46 % der Gesamtkosten) durch den Bau von Warmställen, Beschaffung angepasster Stallrassen zur Förderung der Stallmast, 2) Investitionen in die Trinkwasserversorgung (Hausanschlüsse; 36 % der Gesamtkosten) und 3) Ausbildungs- und Trainingsmaßnahmen für die Zielgruppe sowie Projektmanagement. Das geplante Weidemonitoring sowie ein Dorferwicklungsfonds, der aus Einzahlungen der Bewohner gespeist werden sollte, wurden - auch wegen mangelnder Unterstützung durch den Partner - nicht realisiert.

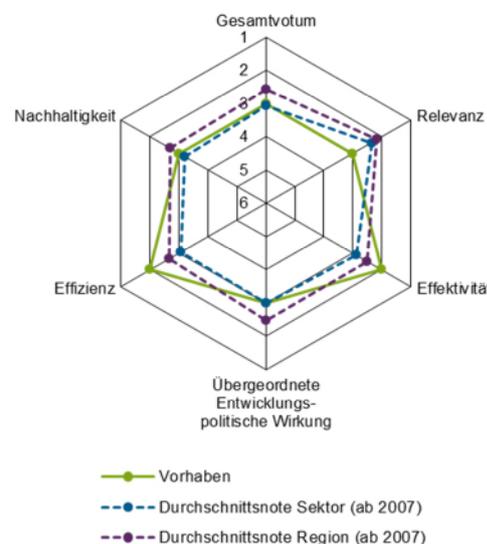
Zielsystem: Zielsystem: Entwicklungspolitisches Ziel (Impact) war die Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung in ausgewählten ländlichen Regionen, die überwiegend von Minderheiten besiedelt sind und zum Zeitpunkt der Projektprüfung Einkommen unterhalb der nationalen Armutsgrenze erwirtschafteten. Das Modulziel (Outcome) hatte zwei Dimensionen: (1) Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität in der Viehhaltung und (2) Nutzung einer ausreichenden und hygienisch einwandfreien Trinkwasserversorgung.

Zielgruppe: Zielgruppe waren in Qinghai 76.615 Menschen aus Haushalten, die bei der Projektprüfung (PP) von kleinbäuerlicher Subsistenzwirtschaft lebten.

Gesamtvotum: Note 3

Begründung: Das Vorhaben setzte an den Problemen armer Haushalte in den ausgewählten besonders armen Landkreisen an. Mit dem Vorhaben wurde nachhaltig die Wasserversorgung der Zielgruppe verbessert und über die Förderung der Viehhaltung ein Beitrag dazu geleistet, die wirtschaftliche Situation der Haushalte zum Teil erheblich zu verbessern oder zumindest abzusichern. Einschränkungen ergeben sich aus der mangelhaften Umsetzung des Weidemonitorings, das in zwei von drei Kreisen zu sichtbarer Bodenerosion führte.

Bemerkenswert: Die realen Einkommen stiegen auch aufgrund von Lohnarbeit aus Arbeitsmigration in die städtischen Zentren erheblich. Obwohl langfristig die Bedeutung von Lohnarbeit zunehmen wird, verbesserte das Projekt die Situation zurückgebliebener Haushaltsmitglieder und ermöglichte, durch Saisonalität von Lohnarbeit oder Krankheitsfälle verursachte Einkommensschwankungen auszugleichen. Dies geht jedoch mit Weideschäden einher, die die Nachhaltigkeit beeinträchtigen.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 3

Teilnoten:

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

Relevanz

Die Projektprovinz Qinghai liegt im Westen der Volksrepublik China und gehört geographisch zum Nordosten des tibetischen Hochlands. Das Vorhaben war eingebettet in ein Armutsreduktionsprogramm der Provinzregierung in der Präfektur Haidong, welches auch Weiterbildungs- und Inklusionsmaßnahmen für sehr arme Haushalte enthielt. Es orientierte sich an dem 11. 5-Jahres-Entwicklungsplan Chinas (2006-2011) und war Bestandteil eines Armutsminderungsprogramms in den chinesischen Westprovinzen, auf deren ländliche Bevölkerung trotz der chinesischen Erfolge in der Armutsminderung seit den 1980er Jahren noch die größte Anzahl absolut armer Chinesen entfällt. Im tibetischen Hochland ist die Entwicklungspolitik der chinesischen Zentralregierung ein Hauptantriebsfaktor für wirtschaftliche Entwicklung. Insofern war das FZ-Vorhaben gut in die Strategie des Partners eingebunden. Die Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit mit China zum Zeitpunkt der Projektprüfung auf die Armutsbekämpfung als einem Schwerpunkt stellte ebenfalls die Einbettung des hier zu evaluierenden Vorhabens in die Strategie der deutschen Bundesregierung sicher.

Das FZ-Vorhaben sollte einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen der von kleinbäuerlicher Subsistenzwirtschaft geprägten ländlichen Bevölkerung in drei Projektgebieten der Provinz Qinghai leisten. Diese Provinz wies zum Zeitpunkt der Projektprüfung (PP) einen überdurchschnittlich hohen Anteil armer Haushalte und einen Minderheitenanteil von 45,5 % der Bevölkerung auf. In der Projektregion gehör(t)en sogar 88 % der etwa 800.000 Menschen den drei nationalen Minderheiten Hui (47 %), Tibeter (23 %) und Sala (18 %) an. Das evaluierte Vorhaben verfolgte zwei Ansätze zur Armutsminderung, die an die landwirtschaftliche Tradition der Minderheiten angelehnt sind: Zum einen sollten durch eine Förderung der Stallviehhaltung und des Futteranbaus die Einkommen armer Haushalte gesteigert werden und die Weidewirtschaft vor Degradierung geschützt werden. Die Förderung der Wasserversorgung zielte darauf ab, die Transaktionskosten (Zeit und Geld) für den Wassertransport zu reduzieren und Wasser auch für die Viehzucht verfügbar zu machen.

Dass sich über eine Wasserversorgung mittels Hausanschlüssen die Lebensbedingungen der Armen verbessern lassen, ist unmittelbar plausibel. Sowohl die grundlegende Bildungs- und Gesundheitssituation als auch die Elektrifizierung, die auch in den ländlichen Gebieten weitreichend bestand, waren zum Zeitpunkt der Projektprüfung in der Präfektur gut. Mit der Förderung der Trinkwasserversorgung setzte das Projekt daher grundsätzlich am richtigen Entwicklungseingang im Hinblick auf die Basisversorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Dienstleistungen an. Die technische Konzeption, abgelegene Bergregionen mit Gravitätssystemen ohne Erfordernis von Strom für Pumpen zu versorgen, ebenso wie die partizipative Herangehensweise entsprechen dem Sektorkonzept Wasser des BMZ.

Bezüglich der Komponenten Vieh- und Weidewirtschaft ist die Bewertung der zugrundeliegenden Wirkungslogik deutlich komplexer. Da landwirtschaftliche Nutzflächen gering und die klimatischen Bedingungen nicht für Ackerbau geeignet waren, wurde die Förderung von Schaf- und Rinderzucht gewählt. Auf die Förderung von Ziegen wurde aufgrund der negativen ökologischen Konsequenzen von Ziegen in Weidewirtschaft, die sich insbesondere durch Bodenschäden äußern, verzichtet. Die Interventionslogik sah vor, durch Beschaffung von Vieh sowie den Bau von Ställen und Wasserversorgungssystemen die Produktionsgrundlage für Einkommen schaffende Viehproduktion zu verbessern. Durch die Förderung von stationärer Stallhaltung statt freier Weidewirtschaft sollten dabei die Böden vor Trittschäden der Weidetiere ge-

schützt werden. Da jedoch auch Rinder und Schafe nicht ausschließlich in Ställen gehalten werden können und dies auch der traditionellen Art, Viehwirtschaft zu betreiben, entgegensteht, musste damit gerechnet werden, dass mit einer Intensivierung der Viehwirtschaft eine steigende Gefahr von Bodenerosion einhergeht. Dieser Gefahr sollte zwar durch ein ökologisches Weidemanagement und -monitoring begegnet werden. Genau diese Komponente des Vorhabens stieß aber bei den chinesischen Partnern in der Regierung nicht auf entsprechende Unterstützung, sodass sogar anfänglich vorgesehene Projektindikatoren zum Weidemonitoring gestrichen wurden. Insofern war nicht auszuschließen, dass die landwirtschaftliche Komponente des Vorhabens auf mittlere Sicht mit die natürliche Ressource Boden beeinträchtigenden Wirkungen einhergeht.

Weiterhin ist anzumerken, dass in der Konzeption des Vorhabens, mit der Konzentration auf die Intensivierung der Viehwirtschaft, dem bei PP schon bestehenden und sich seither verstärkenden Trend zur saisonalen Migration in die Stadt wegen der dort erzielbaren höheren Arbeitseinkommen zu wenig Rechnung getragen wurde.

Aus heutiger Sicht wurden insofern Entwicklungseingänge zwar richtig erkannt und die Ansätze waren grundsätzlich geeignet für die Zielerreichung der Armutsminderung. Bezüglich der Viehhaltungskomponente muss aber einschränkend festgehalten werden, dass ökologisch unerwünschte Nebenwirkungen genauso absehbar waren wie der Trend, dass für viele Haushalte das Einkommen aus bezahlter Arbeit bzw. aus Arbeitsmigration zukünftig einen größeren Stellenwert haben würde. Deshalb wird die Relevanz nur als zufriedenstellend bewertet.

Relevanz Teilnote: 3

Effektivität

Die Erreichung der Projektziele kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Haushalte, die von der Viehhaltungskomponente profitieren, bauen entweder Futterpflanzen an oder nutzen andere Nebenprodukte als Tierfutter	Status PP: n.a. Ziel: >70 %	Erreicht. Bauern mit größeren Herden kaufen zudem Tierfutter dazu.
(2) Wachstum der viehwirtschaftlichen Produktion	Indikator bei Ex-post-Evaluierung ergänzt. Bei Projektbeginn verfügte nur ein geringer Anteil der Haushalte über Vieh.	Der Indikator kann als erreicht angesehen werden. Die meisten Haushalte haben die viehwirtschaftliche Produktion gesteigert (Vieh für Verkauf). Die Nebenprodukte werden überwiegend für den Eigenkonsum verwendet.
(3) Anzahl der Haushalte in den Projektdörfern, die die verbesserte Trinkwasserversorgung nutzen	Status PP: n.a. Ziel: 90 %; Distanz <1,5km; mind. 20l/Person und Tag	Erreicht: 95% (Quelle: Haidong Projektmanagementbüro)
(4) Anzahl der Haushalte mit Versorgungsunterbrechungen >24h aus den Gravitationssystemen der Projektdörfer	Status PP: n.a. Ziel: <25 %	Erreicht. Aufgrund von Wasserknappheit gibt es in einem der 38 Dörfer temporäre Einschränkungen. Die Anzahl der betroffenen Haushalte ist aber gering.
(5) Proben erfüllen Wasserqua-	Indikator bei Ex-post-	Die stichprobenhaft eingesehenen

lität nach Standards der Weltgesundheitsorganisation (WHO) [%]	Evaluierung ergänzt.	Testergebnisse erfüllten die WHO-Standards für Trinkwasserqualität. Zudem wird offiziell von den Provinzbehörden empfohlen, Trinkwasser vor Konsum abzukochen, was auch praktiziert wird.
(7) Bei Schäden der Wassersysteme können die Ursachen identifiziert und behoben werden [ja/nein]	Status PP: n.a. Ziel: Ja	Ja

In den drei Landkreisen wurde in 41 Dörfern gemäß Dokumentation des Projektträgers die Beschaffung von 5.794 Rindern, 22.064 Schafen sowie 276 Maschinen für die Tierzucht technisch und finanziell gefördert. Für den Bau von 6.964 einfachen Winterställen wurde die technische Expertise durch das Projekt bereitgestellt, die Provinzregierung stellte als Eigenbeitrag das Baumaterial zur Verfügung. Es profitierten 6.964 Haushalte (31.408 Personen) von dieser Komponente. Es wurde zudem der Bau von acht gravitären Wasserversorgungssystemen finanziert, die 29.211 Personen aus 5.778 landwirtschaftlich geprägten Haushalten in 38 Dörfern der drei Landkreise über Hausanschlüsse versorgen. Die Investitionen wurden ergänzt durch Schulungen zu Hygiene und Gesundheit, zum Vorgehen bei Wartungsbedarf der Wasserversorgungssysteme sowie zu Praktiken der Viehwirtschaft. Damit entsprachen die Maßnahmen weitestgehend den Planungen im Programmvorschlag. Ein geplanter revolvingender Dorfwirtschaftsfonds, gespeist aus Einzahlungen der Nutzerhaushalte, zur Finanzierung zukünftiger Dorfwirtschaftsinvestitionen konnte nicht umgesetzt werden, da er nicht mit den Regularien der Armutsminderungsbehörde vereinbar war. Die partizipativen Methoden zur Identifizierung der zu fördernden Haushalte wurden von den Projektbeteiligten positiv hervorgehoben und wurden auch bei der Ex-post-Evaluierung vereinzelt noch angewandt. Dennoch wurde die geplante Komponente, die eine Verbreitung des partizipativen Ansatzes Rapid Rural Appraisal (RRA) zur Identifizierung der Haushalte für einkommensschaffende Maßnahmen über die Provinz hinaus vorsah, nicht umgesetzt. Zusätzlich zu den ursprünglichen Zielgruppen wurden auch tibetische Halbnomaden auf dem Hochplateau unterstützt.

Alle Wasserversorgungssysteme (WVS) werden genutzt und waren für die Bevölkerung in ausreichender Kapazität ausgelegt. An ein WVS in Minhe County wurden zusätzlich noch drei in der Nähe gelegene Dörfer aus der Nachbarprovinz angeschlossen. An einem Standort mit WVS (Gancha Village) nahm die Bevölkerung so stark zu, dass eine Netzerweiterung notwendig ist. Ein Ausbau der gebauten Reservoirs ist angabegemäß nicht erforderlich. Bislang aufgetretene Schäden an den WVS konnten von den Nutzergruppen mit den im Projekt beschafften Werkzeugen und Ersatzteilen behoben werden. Im größten WVS in dem Kreis Minhe unterstützt die zuständige Wasserverwaltung die Dörfer bei schwierigeren Reparaturen, da an das System insgesamt 36 Dörfer angeschlossen sind, 16 mehr als vom Projekt unterstützt. Die Wasserqualität wird in allen Systemen regelmäßig überprüft. Die zeitlichen Abstände und damit die Anzahl der Tests variieren zwischen den Dörfern je nach Größe der Systeme. So wird im größten Dorf mehrfach im Monat die Wasserqualität gemessen und überprüft. Alle stichprobenhaft eingesehenen Testergebnisse entsprachen den WHO-Standards und hielten die Vorgaben für Trinkwasser ein. Grundsätzlich wird seitens der Wasserbehörden empfohlen, das Wasser vor dem Konsum und zur Essenszubereitung abzukochen. Die befragten Nutzer bestätigten diese Praxis.

Angabegemäß waren dem Projekt vorangegangene Viehzuchtprogramme der Provinzregierung nicht erfolgreich gewesen. Die deutsche Expertise für angepasste Rassen und Tierpflege (z.B. Einsatz von Minerallecksteinen) im evaluierten Projekt wurde von den chinesischen Projektbeteiligten als sehr hilfreich und als Erfolgsfaktor hervorgehoben. Der Erfolg der Viehhaltungskomponente zeigte sich in der Entwicklung des Tierbestands: Die meisten Bauern erhöhten die Anzahl ihrer Tiere leicht und einige wurden inzwischen zu mittelgroßen kommerziellen Schafzüchtern (Herden deutlich über 50 bis zu 200 Schafe). Da Haushaltsdaten jedoch nur aggregiert für die gesamten Dörfer verfügbar sind, können die Beiträge des Projekts zu dieser positiven Entwicklung nicht isoliert werden.

Effektivität Teilnote: 2

Effizienz

Die Wasserversorgung hat mit akzeptablen Kosten (wenn auch zwischen den Systemen unterschiedlich aufgrund der geographischen Voraussetzungen) die gewünschte Anzahl an Haushalten und Personen erreicht. Zur Beurteilung der Produktionseffizienz werden hier die spezifischen Kosten der Investitionen in die Wasserversorgung betrachtet. Diese werden ins Verhältnis zu den Einwohnern gesetzt, die an das Verteilungssystem angeschlossen wurden. Die spezifischen Kosten pro Kopf betragen durchschnittlich 1.653 RMB (247,46 EUR) gemäß den Berechnungen bei der Evaluierung. Spezifische Kosten der Wasserversorgung sind naturgemäß aufgrund der niedrigeren Bevölkerungsdichte in ländlichen Regionen höher als in urbanen Zentren. Dennoch sind die spezifischen Kosten im hier evaluierten Projekt eher hoch im Vergleich mit Schwellenwerten in der Finanzierung der ländlichen Wasserversorgung (1 EUR = 6,68 RMB, Zeitpunkt AK). Die Systeme im evaluierten Vorhaben waren jedoch mit Hausanschlüssen ausgestattet, während viele andere ländliche Wasserversorgungssysteme nur mit Zapfstellen ausgelegt sind. Positiv zur Beurteilung der Produktionseffizienz sei erwähnt, dass das Wasser nicht nur im Haushalt, sondern auch in der Viehhaltung genutzt wird. Angaben des Projektträgers zur Hebeeffizienz (>90%) können ferner als Indikator dafür dienen, dass die Nutzer die komfortable Wasserversorgung schätzen, was wiederum für eine gute Allokationseffizienz im Bereich Wasserversorgung spricht.

Bei der Beschaffung von Vieh zur Nutztierhaltung und -zucht für die Haushalte wurden je Kuh 4.000 RMB (598,8 EUR) aus Projektmitteln finanziert und je Schaf 1.270 RMB (190 EUR, Internal Auditing Report, Qinghai Zhonghengxin Accounting Firm). Vergleichswerte zeigen, dass diese Kosten angemessen sind. Eine Befragung der Familien zeigte zudem, dass die Kosten der Tierbeschaffung bei durchschnittlich drei Tieren pro Haushalt einem zusätzlichen jährlichen Einkommen von 1.000-2.000 RMB pro Jahr ab Erreichen des gebärfähigen Alters der Tiere gegenüberstehen. Informationen zu den Kosten der Tierhaltung und der Dauer bis zur Einkommensgenerierung waren jedoch nicht verfügbar. Daher ist keine abschließende Aussage zur Rentabilität der Viehwirtschaft möglich. Da arme Familien, die den Minderheiten angehören, durch das Projekt erreicht wurden und deren Haushaltseinkommen zunahm, ist insgesamt auch im Bereich der Viehwirtschaft von einer angemessenen Allokationseffizienz auszugehen, wenn von der durch vermehrte Viehhaltung bei unzureichendem Weidemonitoring begünstigten Bodenerosion (siehe übergeordnete Wirkung und Nachhaltigkeit) zunächst abgesehen wird.

Effizienz Teilnote: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Besonders die Wasserversorgung bislang nicht versorgter abgelegener Gebiete hat positive entwicklungspolitische Wirkungen entfaltet. Diese äußern sich gemäß Auskunft befragter Frauen vor allem in der zeitlichen und körperlichen Entlastung der Frauen, die in vielen Haushalten zuvor für das Wasserholen verantwortlich waren. Des Weiteren ergaben sich durch diese Komponente auch positive Auswirkungen auf die Viehhaltung, für die das Wasser ebenfalls genutzt wird. Für Haushalte, die zuvor per Traktor Wasser holten, reduzierten sich die Wasserkosten, da die Transportkosten die aktuellen Wassergebühren (bei Ex-post-Evaluierung durchschnittlich 30 RMB pro Haushalt in Xiongxian, Landkreis Hualong) überstiegen.

Die Einführung der Stallviehhaltung und des Futteranbaus war für viele Bauern innovativ und für einige wegweisend in Richtung einer kommerziellen Landwirtschaft. Der Projektansatz wurde auch von den entsprechenden Landwirtschaftsverwaltungen aufgenommen und repliziert. Die realen Haushaltseinkommen aus der Landwirtschaft sind in allen Projektlandkreisen gemäß den Daten des Projektträgers angestiegen, in zwei der drei deutlich (in Minhe von 1.734 RMB auf 3.958 RMB, in Hualong von 749 RMB auf 1.590 RMB). Die größte reale Einkommenssteigerung erfolgte aber durch bezahlte Arbeit, oftmals infolge von (saisonaler) Arbeitsmigration. Dies entspricht dem Trend in der gesamten Provinz Qinghai: Graphik 1 zeigt, dass auf Provinzebene die Realeinkommen sowohl aus Gewerbeeinkünften als auch aus Löhnen und Gehältern zwischen 2002 und 2012 angestiegen sind. Ein nicht quantifizierbarer Teil der Zielgruppe hat die Viehhaltung sogar ganz aufgegeben und sich ausschließlich der Lohnarbeit gewidmet. Dennoch: Während sich in der Präfektur Haidong durch die Land-Stadt-Migration sowie einen Bevölkerungsrückgang die ländliche Bevölkerung zwischen 2008 und 2016 von 1.177.000 auf 940.500 reduzierte, erhöhte sich die ländliche Bevölkerung in den zwei Projektlandkreisen Hualong und Minhe leicht. Insgesamt überstiegen die durchschnittlichen nominalen Einkommen 2016 in den Landkreisen deutlich die nationale Armutsgrenze (2.300 RMB): 8.270 RMB in Hualong (+ 176 %), 8.994 RMB in Yunhua (+177 %) und 8.976

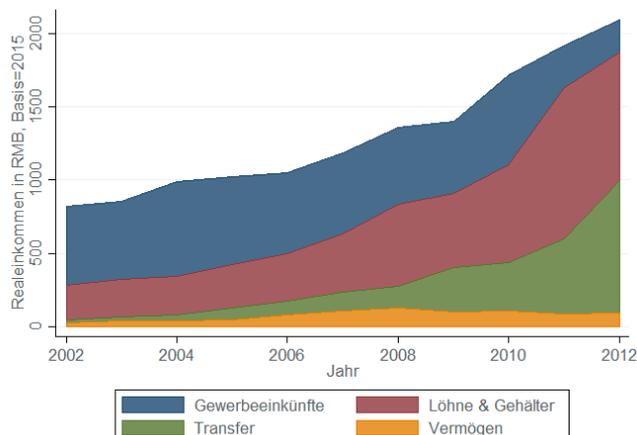
RMB in Minhe (+ 188 %; 1.238 EUR-1.346 EUR). Zu Projektbeginn hatten die durchschnittlichen nominalen Einkommen 2.996 RMB in Hualong, 3.250 RMB in Yunhua und 3.121 RMB in Minhe betragen. Gleichzeitig lagen die Einkommen der ländlichen Bevölkerung der drei Landkreise noch unter dem nationalen Durchschnitt der ländlichen Einkommen.

Übergeordnetes entwicklungspolitisches Ziel war die Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung. Die Zielerreichung wird wie folgt bewertet:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-Post-Evaluierung
(1) Die Einkommen von mind. 80 % der an den landwirtschaftlichen Maßnahmen beteiligten Haushalte sind gestiegen	Status 2003: 3.712 RMB Zielwert PP: n.a.	Es liegen Daten für eine Stichprobe der Zielgruppe von 2013 sowie aggregierte Daten für die Landkreise vor. Auf dieser Basis kann von der Zielerreichung ausgegangen werden.
(3) Haushalte, die nicht im Notfall ihr Vieh verkaufen mussten („Distress sales“).	Status PP: n.a. Zielwert PP: 80 %	Erreicht.

Quellen: Statistikämter der Armutsminderungsbehörde (PADO) und GFA, 2013, Monitoring & Evaluation Report "Sustainable Rural Development in Disadvantaged Areas, Qinghai" sowie nicht repräsentative semi-strukturierte Interviews bei Ex-post-Evaluierung mit Bauern aus der Zielgruppe

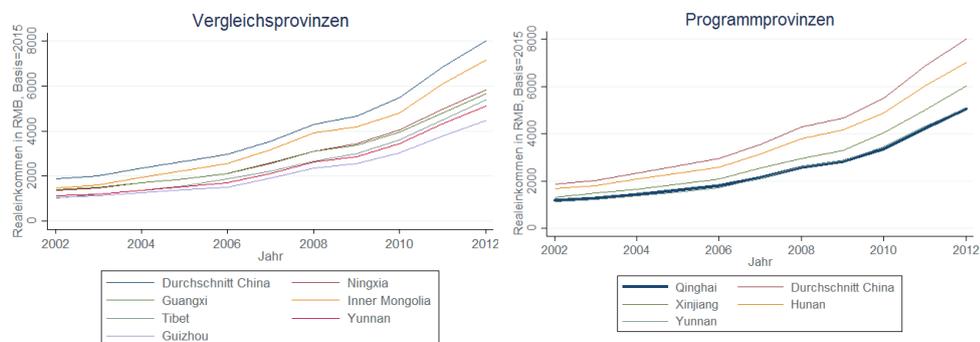
Graphik 1: Realeinkommen nach Einkommensquelle in Qinghai, 2002-2012



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Lohndaten des Chinesischen Nationalen Statistikbüros, deskriptive Statistik, kein Wirkungszusammenhang mit dem Projekt wird dargestellt, abgerufen am 3.1.2018, verfügbar: <http://data.stats.gov.cn/english>

Graphik 2: Realeinkommen ländlicher Bevölkerung, nach Provinz, 2002-2012

Programmprovinzen waren Teil des FZ-geförderten Armutsminderungsprogramms, Vergleichsprovinzen sind die anderen offiziellen Minderheitenprovinzen



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Lohndaten des Chinesischen Nationalen Statistikbüros, deskriptive Statistik, kein Wirkungszusammenhang mit dem Projekt wird dargestellt, abgerufen am 3.1.2018, verfügbar: <http://data.stats.gov.cn/english>

Eine Haushaltsbefragung aus dem Jahr 2013 ergab (nicht repräsentativ, 38 befragte Haushalte), dass Projekthaushalte von der Beschaffung weiblicher Jungtiere ein jährliches Einkommen von 1.000 bis 2.000 RMB generieren konnten, nachdem die Tiere ein gebärfähiges Alter erreicht hatten. Dadurch konnten die meisten Projekthaushalte ab dem zweiten oder dritten Jahr nach Erhalt der Jungtiere ihr Jahreseinkommen über die nationale Armutsschwelle von 2.300 RMB steigern. Zu dem Zeitpunkt erzielten 83 % der befragten Projekthaushalte einen Bruttogewinn aus der Tierhaltung. Ein Großteil der Projekthaushalte nutzte die vom Projekt finanzierten Tiere, um den eigenen Tierbestand aufzubauen, und verkaufte meist nur die männlichen Jungtiere. Gemäß Informationen bei Ex-post-Evaluierung war für die meisten der Viehwirte die Projektförderung von durchschnittlich drei Tieren nicht ausreichend, um etwa die Kosten eines Universitätsstudiums für Kinder zu erwirtschaften. Dies war erst ab einer Herde von mehr als 15-20 Schafen möglich. Das Projekt trug dennoch angabegemäß (Befragungen 2013 und bei Ex-post-Evaluierung) zur Diversifizierung der Einkommensquellen bei und steigerte die Resilienz der Projekthaushalte gegenüber Krisen, wenn z.B. die körperlich belastende und saisonale Lohnarbeit auf Baustellen nicht möglich war.

Als nicht intendierte, mit hoher Wahrscheinlichkeit auch durch die intensiviere Viehwirtschaft ausgelöste negative Wirkung wurden jedoch Bodenerosionsschäden in zwei von drei Landkreisen beobachtet. Auch wenn das Vorhaben die Stallhaltung förderte, war nie zu erwarten und beabsichtigt, das Vieh ausschließlich in Ställen zu halten, sondern gezielt sollte ein ökologisch nachhaltiges Management des Weidelandes eingeführt werden. Da der Projektträger ein solches nicht uneingeschränkt unterstützte und ein striktes Monitoring anhand von geeigneten Indikatoren im Rahmen des Vorhabens ablehnte, hätte mit derartigen Folgeschäden gerechnet werden können. Diese werden insbesondere dann befördert, wenn eine kommerziellere Landwirtschaft mit größeren Herden betrieben wird. Da nur letztere - wie oben ausgeführt - zu maßgeblicheren Einkommenssteigerungen führt, nahm das Vorhaben hier einen "Trade-off" zwischen dem Ziel der Einkommenssteigerung und dem Schutz der natürlichen Ressource Boden in Kauf. Deshalb werden die übergeordneten Wirkungen (Impact) nur mit zufriedenstellend bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3

Nachhaltigkeit

Das Vorhaben trägt nachhaltig zur Verbesserung der Wasserversorgung der beteiligten Dörfer bei. Der laufende Betrieb der Systeme ist gewährleistet und wird durch die Einnahmen gedeckt. Die Gebühren werden jedoch politisch und nicht nach Kostendeckungsprinzipien festgelegt. Sie werden pauschal pro Haushalt erhoben. Nur in einem Landkreis (Minhe) wird der Wasserverbrauch über Wasserzähler gemessen und nach Menge abgerechnet. Kosten für Reparaturmaßnahmen sind damit abgedeckt, jedoch keine Instandhaltungskosten und Rücklagen für Reinvestitionen. Die zuständigen Verwaltungen für Wasser vertreten die Ansicht, dass später notwendige umfassende Ersatzinvestitionen aus dem Staatshaushalt finanziert werden. Bisher gibt es in keinem der an dem Projekt beteiligten Dörfer irgendeine Form geordneter Abwasserentsorgung. Dies ist angesichts der mit Hausanschlüssen in der Regel steigender Verbräuche zwar auf lange Sicht bedenklich, jedoch mittelfristig aufgrund der geringen Bevölkerungszahlen noch akzeptabel.

Auf Basis der vorliegenden Informationen sind die ärmsten Haushalte in den ärmsten Dörfern der Projektregion nachhaltig unterstützt worden. Wirtschaftlich hat die Viehhaltungskomponente nur einige Bauern dauerhaft aus der Armut geführt, aber viele Haushalte sind besser gegen Notfälle gerüstet und/oder haben eine bessere Alterssicherung durch das Projekt. Für die Mehrzahl der Haushalte ist das Einkommen aus bezahlter Arbeit aber für den Ausstieg aus der Armut bedeutender. Diese Zweiteilung wird sich bei weiterer ökologischer Degradierung der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen noch verstärken.

Die Viehwirtschaft kann - wie oben ausgeführt - bei extensiver Weidewirtschaft anstelle von stationärer Stallhaltung durch Trittschäden und verringerte Bodenqualität auch negative Umweltwirkungen mit sich bringen. Die Auswirkungen der Viehhaltungskomponente auf die Weidewirtschaft bzw. das umliegende Land wurde nicht systematisch überwacht. Eine fundierte Beurteilung aus ökologischer Sicht ist somit nicht möglich. Visuelle Eindrücke der bei Ex-post-Evaluierung besuchten Projektstandorte deuten darauf hin, dass dort, wo ein Weideverbot herrscht und das Landwirtschaftsbüro Kontrolle und Sanktionierung ausübt (Minhe), die Tiere in ersichtlich hoher Anzahl tatsächlich in den Ställen gehalten wurden und die Vegetationsbedeckung an den Hängen geschlossen war. Nach der Ernte werden die Tiere auf die abgeerntete Ackerfläche gelassen und zur Düngung genutzt. Nur teilweise wurde freies Weiden beobachtet.

Bei den Bergnomaden auf dem tibetischen Hochplateau, die eine Sommerweidewirtschaft betreiben, gab es sichtbare Anzeichen von Bodenerosion in unmittelbarer Nähe zu den Dörfern. In Hualong war Bodendegradierung durch Weidewirtschaft am stärksten zu beobachten. Die Tierhalter lehnen dort eine reine Stallhaltung ab. Inwieweit die Stallviehhaltung und der Futteranbau sowie die Restverwertung zur Überwindung der Überweidung und Bodendegradierung beiträgt, kann nicht beurteilt werden. Somit muss die Nachhaltigkeit bezüglich der ökologischen Wirkungen als fraglich bewertet werden. In Minhe gab es bereits in der Vergangenheit Erfahrungen mit ökologischer Degradierung der landwirtschaftlichen Flächen. Die dortigen Weideverbote und Aufforstungsinitiativen verdeutlichen, dass die Behörden sich der Problematik bewusst sind. Eine effektive Ausweitung der Weideverbote im Falle einer kritischen Weiterentwicklung der Bodenerosion wird vermutlich zukünftig dazu führen, dass noch mehr Haushalte auf ein Einkommen außerhalb der Landwirtschaft angewiesen sein werden. Größere kommerzielle Bauern werden durch Zukauf von Futter ihre Herdengröße halten können, während mittlere und kleinere Bauern vermutlich noch stärker auf bezahlte Arbeit als Einkommensquelle setzen werden.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

Stufe 1	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	zufriedenstellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufriedenstellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	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.

Das Kriterium **Nachhaltigkeit** wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufriedenstellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

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