

# Ex-post-Evaluierung – Madagaskar

>>>

**Sektor:** Schutz und nachhaltige Nutzung nat. Ressourcen, Biodiversität (41030)  
**Vorhaben:** A) Reservat Ankarafantsika/ Umweltaktionsplan III (1994 65 194)  
 Begleitmaßnahme (1995 70 524)  
 B) Reservat Ankarafantsika/ Umweltaktionsplan IIIa (2002 65 215)\*  
 Begleitmaßnahme (2002 70 090)  
 C) Investitionsfonds Nationalparks (2005 65 069)\*  
**Träger des Vorhabens:** Madagascar National Parks (MNP)



## Ex-post-Evaluierungsbericht: 2016

		Vorh. A+B/ Plan	Vorh. A+B/ Ist	Vorh. C/ Plan	Vorh. C/ Ist
Gesamtkosten	Mio. EUR	11,39	11,54	60,70	45,80
Eigenbeitrag	Mio. EUR	1,16	1,29	7,00	7,00
Finanzierung	Mio. EUR	10,23	10,25	** 53,70	38,80
davon BMZ-Mittel	Mio. EUR	10,23	10,25	7,00	7,00

\*) Vorhaben in der Stichprobe 2016; \*\*) einschl. Mittel anderer Geber (Weltbank, EU)

**Kurzbeschreibung: Vorhaben A + B:** 2-phases Vorhaben im Schutzgebiet (SG) Ankarafantsika samt Umland mit den Maßnahmenpaketen (i) Grenzmarkierung des Parks (ii) Ausbau von Park- / Verwaltungsinfrastruktur (iii) Aufbau touristischer Infrastruktur (Bungalows, Wanderwege) (iv) Bau bzw. Rehabilitierung sozialer Infrastruktureinrichtungen in der Randzone und (v) Unterstützung alternativer Einkommensmöglichkeiten sowie (vi) Beratung der Parkverwaltung (Begleitmaßnahme).

**Vorhaben C:** (i) Finanzielle Unterstützung von neun Schutzgebieten im Rahmen einer ursprünglich als "Korbfinanzierung" konzipierte Unterstützung durch versch. Geber - wegen der politischen Krise vorwiegend zur Deckung von Betriebsausgaben - und (ii) technische Beratung und Qualifizierung von MNP bei der Einführung eines effektiven und effizienten Managementsystems (strategische Ausrichtung, Steuerung, Finanzsystem und Verwaltung, Controlling, M&E).

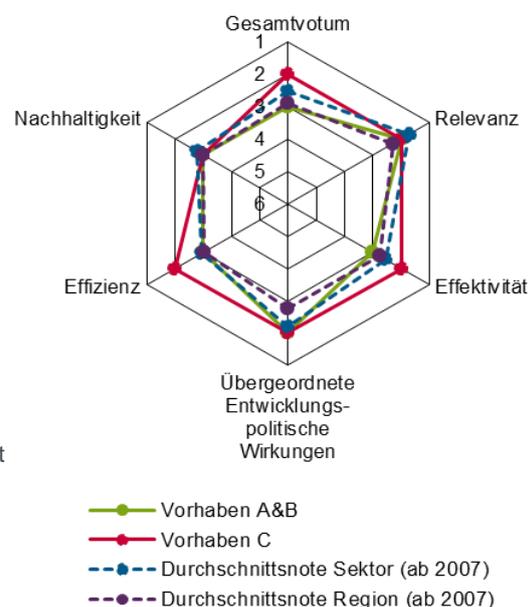
**Zielsystem: Vorhaben A + B:** wirksamer Schutz bzw. nachhaltige Nutzung von SG und Randzonen (Ziel/ "outcome"), hierdurch Beitrag zum Erhalt des natürlichen Ökosystems sowie zur sozio-ökonomischen Entwicklung im Einzugsbereich (Oberziel/ "impact"); **Vorhaben C:** Befähigung von MNP, das SG-System dauerhaft und partizipativ zu bewirtschaften (Ziel); Beitrag zu Erhalt von Flora und Fauna und ihrer nachhaltigen Nutzung v.a. durch Naturtourismus (Oberziel).

**Zielgruppe: Vorhaben A + B:** Anrainer des SG Ankarafantsika im engeren und Gesamtbevölkerung Madagaskars im weiteren Sinne; **Vorhaben C:** Anrainer der betreffenden Schutzgebiete im engeren und Bevölkerung Madagaskars im weiteren Sinne.

**Gesamtvotum: Note (Vorhaben A + B) 3**  
**Note (Vorhaben C) 2**

**Begründung:** Für Vorhaben A + B konnten die Schlüsselhabitate bzw. Bestände besonders schützenswerter Arten weitgehend stabilisiert sowie die Beziehungen zu den Anrainergemeinden verbessert und verfestigt werden. **Vorhaben C** hat in den Krisen Jahren seit 2009 MNP bei der institutionellen Umwandlung sowie durch die Übernahme von Betriebsausgaben unterstützt, was zum vorläufigen Erhalt der biologischen Vielfalt des Landes beigetragen hat: In den unterstützten SG lagen in den letzten Jahren die Waldverluste signifikant geringer als im Landesdurchschnitt. MNP ist es auch gelungen, seine Eigeneinnahmen deutlich zu steigern.

**Bemerkenswert:** MNP hat sich von einer "Projektinstitution" zu einer funktionalen und verfahrenstechnisch kohärenten Organisation entwickelt, bietet ein überdurchschnittlich gefestigtes, professionelles Bild und verfügt auf allen Ebenen über zumeist motiviertes Personal. Dies hat angesichts der generell eingeschränkten Wirksamkeit öffentlicher Strukturen als bedeutende Errungenschaft zu gelten. In finanzieller Hinsicht wird der Träger zumindest mittelfristig maßgeblich auf externe Zuwendungen angewiesen bleiben. Immerhin kann die sog. "Anschlussfähigkeit" für weitere Vorhaben mit MNP als gesichert gelten.



## Bewertung nach DAC-Kriterien

**Gesamtvotum: Note (Vorh. A+B) 3**  
**(Vorh. C) 2**

### Rahmenbedingungen und Einordnung der Vorhaben

Madagaskar liegt im sog. "State Fragility Index"<sup>1</sup> mit Platz 56 von 178 Ländern (Status "high warning") im vorderen Drittel, und entsprechend wird das Land vom Auswärtigen Amt auch als fragil eingestuft. Obgleich erste Schritte hin zu einem stabilisierten Staatswesen vollzogen sind (Parlaments- und Lokalwahlen, Neubesetzung der 2. Kammer), haben die staatlichen Strukturen seit dem Umsturz Ende 2008 als fragil zu gelten. Die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Stellen ist insgesamt als rudimentär zu bezeichnen, was sich u.a. im nur begrenzt funktionstüchtigen Bildungs-, Gesundheits- und Transportwesen niederschlägt, die allenfalls über notdürftige Budgets verfügen. Der weitgehende Entzug von Geberunterstützung (v.a. Budgethilfe) nach dem o.g. Umsturz hat die Situation tendenziell verschärft, ebenso wie - zumindest in Teilen - anhaltendes intransparentes Gebaren innerhalb des Regierungsapparats.

Der Naturschutzsektor genoss bis 2008 hohe politische Aufmerksamkeit und wurde regierungsseitig maßgeblich unterstützt. So hatte die vormalige Regierung Ravalomanana 2003 beschlossen, das System der Schutzgebiete von zuvor 1,7 Mio. ha auf über 3,5 Mio. ha auszuweiten ("Durban Declaration"), wobei sich die Ausweitung überwiegend auf Schutzgebiete niedrigerer Kategorien bezog (d.h. Zonen, die auch nachhaltig und gemäß mit den betroffenen Gemeinden vereinbarter Nutzungsregelungen bewirtschaftet werden können). Die für die Mehrzahl der "ursprünglichen" SG zuständige Stelle, "Madagascar National Parks" (MNP), verwaltet mit derzeit gut 2,0 Mio. ha nur einen geringen Teil der "neuen Gebiete", da sie von ihren finanziellen und personellen Kapazitäten her mit den "alten" SG weitgehend ausgelastet ist. Das Management der neu hinzugekommenen SG obliegt überwiegend NROs bzw. lokalen oder regionalen Strukturen. MNP hat den Rechtsstatus einer sog. "association", was - bspw. im Vergleich zum Forstdienst - einerseits einen größeren Handlungsspielraum beim Finanz- und Personalmanagement ermöglicht; andererseits verfügen die Mitarbeiter von MNP - anders als Forstdienst, Polizei und Gendarmerie - nicht über die Ordnungsbefugnis als sog. "agents verbalisateurs". Dies bedeutet, dass MNP selbst keine Anzeige erstatten und auch keine Festnahmen durchführen darf, sondern dazu auf die Mitwirkung der o.g. Stellen angewiesen ist. Die o.g. mangelnde Transparenz innerhalb der Regierung äußert sich - etlichen, grundsätzlich gleichlautenden Einschätzungen von Gesprächspartnern zufolge - auch darin, dass die illegale Nutzung am Markt begehrter natürlicher Ressourcen (bspw. Rosenholz, Reptilien) von politischer Seite zumindest toleriert wird. Dies erschwert die Position von MNP als für den Schutz in ihren SG zuständiger Stelle (s.u. - "Effektivität"). Auch erhält MNP seit 2009 keinerlei Zuwendungen aus dem Staatshaushalt, sondern ist auf Eigeneinnahmen und externe Zuwendungen angewiesen (i.d.R. durch Geber).

### Aufschlüsselung der Gesamtkosten:

	Vorh. A (Plan)	Vorh. A (Ist)	Vorh. B (Plan)	Vorh. B (Ist)	Vorh. C (Plan)	Vorh. C (Ist)
Investitionskosten *) (Mio. EUR)	6,89	6,66	4,50	4,88	60,70	45,80
Eigenbeitrag (Mio. EUR)	0,24	0,08	0,92	1,21	7,00	7,00
Finanzierung *) (Mio. EUR)	6,65	6,58	3,58	3,67	53,70	38,80
davon BMZ-Mittel (Mio. EUR)	6,65	6,58	3,58	3,67	7,00	7,00

\*) **Vorh. A + B:** einschl. Begleitmaßnahme u. Übertrag bzw. Zufluss von Restmitteln;  
**Vorh. C:** einschl. Beiträge anderer Geber

<sup>1</sup> <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>

## Relevanz

Auf Madagaskar sind naturbelassene Landschaften mit ihrer überwiegend endemischen Fauna und Flora kaum noch außerhalb von SG anzutreffen. Deren Einzigartigkeit ist unbestritten, ebenso aber auch der Nutzungsdruck, der sich aus dem besiedelten Umland auf solche Gebiete ergibt: Die Bevölkerungsdichte im Umland der aus FZ unterstützten SG beträgt zwischen 20 und über 50 Einwohnern/km<sup>2</sup>, und der Armutsanteil bei den zumeist von Ackerbau, Viehhaltung und Fischerei lebenden Anrainern liegt zwischen 60 und nahezu 100 %. Natürliche Ressourcen spielen für diese Familien eine große Rolle bei der Bestreitung des Lebensunterhalts. Besonders im Süden und Westen des Landes kommen erschwerend Zuwanderungstendenzen aus den immer wieder von Nahrungsmittelknappheit betroffenen Trockenzonen im Südwesten hinzu: So hat bspw. die Bevölkerung in der Randzone um Ankarafantsika von etwa 25.000 bei Projektprüfung/PP der ersten Phase (1994) auf über 70.000 zugenommen. Wesentliche Bedrohungsfaktoren für die Schutzgebiete Madagaskars ergeben sich dabei (je nach Gebiet in unterschiedlicher Rangfolge) aus unerlaubtem selektiven Holzeinschlag, Rodungen, Brandstiftung und Wilderei (nicht zuletzt der endemischen Lemuren) bzw. illegalem Handel mit Tierarten (u.a. Reptilien und Amphibien).

Der Status von MNP als weitgehend unabhängiger Institution in öffentlichem Eigentum ("association" - s.o.) erfordert nahezu zwingend eine partizipative Naturschutzarbeit, da die Parkwächter nur mit stark eingeschränkten Ordnungsbefugnissen ausgestattet sind (s.o.). Zu einer möglichst einvernehmlichen Zusammenarbeit mit der betroffenen Bevölkerung bietet sich keine wirkliche Alternative, und die anhaltende Knappheit an personellen und finanziellen Ressourcen engt die Handlungsspielräume von MNP weiter ein. Schon bei PP galt die Vorläuferorganisation von MNP, die damalige "Association Nationale de la Gestion des Aires Protégés" international als eine der Vorreiterinnen des partizipativen Naturschutzes. Entsprechende Ansätze befanden sich aber bis Ende der 90er Jahre noch in der Erprobung und wurden - nicht zuletzt mit externer Unterstützung - Zug um Zug vereinheitlicht und institutionalisiert. Der Notwendigkeit, partizipative Ansätze mit angemessenen Anreizen zu unterlegen, wurde auch in der Konzeption der hier behandelten Vorhaben grundsätzlich Rechnung getragen.

Die Interventionslogik, der zufolge eine nachhaltige Bewirtschaftung der SG hilft, die betreffenden Ökosysteme dauerhaft zu erhalten, ist auch aus heutiger Sicht in beiden Fällen schlüssig. Dies trifft auch für die mit den Vorhaben A und B postulierte Verbesserung der Lebensverhältnisse insoweit zu, als vom gezielt geförderten Naturtourismus besonders im Kernbereich entlang der Nationalstraße maßgebliche Beiträge erwartet werden können. Darüber hinaus ist das Gebiet für den Wasserhaushalt des Betsiboka-Tals im Unterlauf (zweitgrößtes Reisanbaugebiet Madagaskars) von hoher Bedeutung.

Die Übereinstimmung mit den Vorgaben der nationalen Sektorpolitik lässt sich aus einschlägigen Dokumenten und Verlautbarungen entnehmen, ist aber im Lichte der seit 2009 insgesamt erheblich eingeschränkten Funktionsfähigkeit staatlicher Strukturen (s.o.) zu bewerten. Die Koordination zwischen den Akteuren und Gebern hat - vorliegenden Informationen und Einschätzungen zufolge - gut funktioniert: Dies betrifft besonders Vorhaben C, das in seiner ursprünglichen Konzeption, d.h. vor der Krise seit 2009, auf eine Arbeitsteilung mit anderen Gebern (v.a. Weltbank und EU) bei den zu fördernden SG abstellte.

Vorhaben C lässt sich von seinem Ansatz her, in Abstimmung mit anderen Akteuren ausgewählte SG zu fördern und die institutionelle Leistungsfähigkeit des Trägers zu verbessern, als Beitrag zu einer "Sektor-korbfinanzierung" verstehen. Ab 2009 wurde es jedoch notwendig, die konzeptionelle Ausrichtung anzupassen, um überhaupt die Funktionsfähigkeit von MNP sowie der ausgewählten SG (durch Vorhaben C unterstützte SG: Andringitra/Pic d'Ivohibe, Ankarafantsika, Betampona, Beza Mahafaly, Kalambatritra, Manombo, Marotandrano, Marojejy/Anjanaharibe Sud und Mananara) unter deutlich erschwerten Bedingungen sichern bzw. stabilisieren zu helfen. Dies war erst recht erforderlich geworden, nachdem sich die meisten Geber zumindest zeitweilig zurückgezogen hatten. Rückblickend wurden die neuen Schwerpunkte - die institutionelle Umwandlung des Trägers von einer "Projektinstitution" hin zu einer funktionalen, inhaltlich und verfahrenstechnisch kohärenten Organisation sowie die Unterstützung bei laufenden Betriebsausgaben - richtig gewählt und waren den herrschenden Umständen angemessen.

## Relevanz Teilnote: 2 (alle Vorhaben)

## Effektivität

Die Erreichung der bei PP definierten Ziele ("outcomes") kann wie folgt zusammengefasst werden:

Vorhaben A + B (Indikator)	Status PP	EPE
Umsetzung der Vorgaben aus Mgt./Arbeitsplänen*) zu Patrouillenarbeit, Anrainerbeteiligung, Erhebungen, Betrieb v. Ausrüstung/ Infrastruktur	rudimentär	Erfolgt fortlaufend, durch externe Kontrollen verifiziert; bei punktuellen SG-Besuchen vor Ort keine Anzeichen für illegale Übergriffe jüngerer Datums

Vorhaben C (Indikator)	Status PP	EPE
(1) Umsetzung der Vorgaben aus Mgt./Arbeitsplänen*) (u.a. Patrouillentätigkeit, Aktivitäten zur Anrainerbeteiligung, Instandhaltung usw.)	rudimentär	Erfolgt fortlaufend, durch externe Kontrollen verifiziert; bei punktuellen SG-Besuchen vor Ort keine Anzeichen für illegale Übergriffe jüngerer Datums
(2) Funktionierende vereinheitlichte Finanzplanung und -verwaltung	nur ansatzweise und projektbezogen.	Einheitliche Planungs- und Verfahrensabläufe, durch externe Prüfungen/ Audits regelmäßig kontrolliert
(3) Vorgaben zum partizipativen SG-Mgt. flächendeckend eingeführt und umgesetzt	punktuell/ projektbezogen	Einheitliche Regelung für das gesamte SG-System von MNP, zu 90+% in Umsetzung und institutionalisiert
(4) Zuweisung von jeweils 50 % der SG-Eigeneinnahmen an "micro-projets" f. Anrainerzone	nicht vorhanden	Punktuell erst seit 2014, <20 % wg. Finanzengpässen b. MNP

\*) eigentlich eher zur "output"-Messung geeignet (für den SG-Betrieb tendenziell sogar "input"), angesichts der eingeschränkten Befugnisse von MNP (s. Text) jedoch die am ehesten verwendbare Kenngröße für funktionierenden SG-Betrieb

Die **Anrainerbeteiligung** ("Co-gestion") ist mittlerweile nicht nur in Ankarafantsika (Vorhaben A + B) vollständig institutionalisiert, sondern nahezu flächendeckend auch in allen anderen von MNP betreuten SG. Hierzu existieren auf Ebene der betreffenden Gemeinden sog. "comités locaux du parc" (CLP), mit einem sog. "Conseil d'aire protégé" (COSAP) als Dachverband auf Ebene des jeweiligen SG. Die CLP-Mitglieder werden (zumeist auf Vorschlag der Gemeindevorsteher) auf Dorfversammlungen gewählt. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, in jeweils zugewiesenen SG-Abschnitten und Anrainerzonen - gemeinsam mit MNP-Wächtern, z.T. auch eigenständig - regelmäßige Kontrollgänge bzw. Patrouillen durchzuführen, Parkgrenzen, Feuerschneisen u.ä. zu überwachen und sich am ökologischen Monitoring, d.h. der Erfassung von Schlüsselarten bzw. -habitaten zu beteiligen. Für den Einsatz erhalten die CLP-Mitglieder eine Auslösung zwischen umgerechnet 1,50 und 2,50 EUR/Tag von MNP, was von den besuchten CLP mehrheitlich als zu niedrig eingestuft wird. Das Aufgabenspektrum der CLP ist i.w. auf die o.g. Tätigkeitsbereiche konzentriert, während Mikroprojekte i.d.R. - nach Abstimmung im COSAP- auf Dorfversammlungen mit MNP vereinbart werden. Aus den Gesprächen vor Ort ergab sich nicht ausreichend eindeutig, welchen Rückhalt die CLP tatsächlich in den Gemeinden besitzen. Der Eindruck, dass sie sowohl aus eigener Sicht wie auch von außen als "Hilfstruppe" von MNP wahrgenommen werden, ließ sich zumindest nicht schlüssig widerlegen. Eine ausreichend präzise Einschätzung - sowie eine ggf. erforderliche Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Anrainern über die CLP hinaus - bedürften einer vertieften Untersuchung.

Im Rahmen von Vorhaben A + B wurden in und um den NP Ankarafantsika aus FZ-Mitteln über 260 **Mikroprojekte** gefördert (v.a. soziale bzw. wirtschaftliche Infrastruktur, dörfliche Aufforstungen und einkommenschaffende Maßnahmen). Lt. Einschätzung sowohl der Vertreter von MNP als auch seitens der befragten Anrainervertreter haben dabei Infrastrukturmaßnahmen und Aufforstungen überwiegend die erhofften Ergebnisse erzielt und befinden sich in Betrieb, während die etwa 110 einkommenschaffenden Initiativen großenteils nicht weitergeführt wurden. Als wichtiger Grund wurde angeführt, dass die beglei-

tende (Nach-)Betreuung bei der Einführung neuer Bewirtschaftungspraktiken nicht ausreichte<sup>2</sup>. Vorliegenden Informationen bzw. Einschätzungen zufolge sind etwa die Hälfte der geförderten Mikroprojekte noch in Betrieb bzw. können als zumindest teilweise erfolgreich gelten. Nicht zuletzt aufgrund der unterschiedlichen Projekterfahrungen erwägt MNP seit längerem (auch im Hinblick auf die eigenen knappen Kapazitäten), derartige Interventionen künftig nicht in eigener Regie umzusetzen, sondern diese an Dritte (bspw. einschlägig erfahrene NRO) zu vergeben. Diese Umstellung steckt aber noch in den Anfängen. Seit der Wiederaufnahme von Mikroprojekten aus Eigenmitteln (2014 - s.o.) hat MNP in den 9 vom Vorhaben C geförderten SG 29 Maßnahmen umgesetzt.

**Managementsysteme**, interne Abläufe (bspw. abgestimmte Stellenbeschreibungen, Zielvereinbarungen, Leistungsbeurteilungen), Finanzverwaltung sowie Berichts- und Kontrollwesen bei MNP haben sich als Folge der Unterstützung durch das Vorhaben C erheblich verbessert. Grundsätzlich sind alle entscheidungsrelevanten Informationen sowohl für die jeweiligen SG als auch auf Ebene der Zentrale zeitnah verfügbar. 2014 hat das interne Kontrollwesen die Zertifizierung nach ISO 9001 erhalten. Die Umsetzung der Planungsvorgaben auf SG-Ebene wird jährlich durch interne Evaluierungen gemäß dem "Protected Areas Monitoring and Evaluation Tracking Tool" (PAMETT) der IUCN kontrolliert. MNP geht seit 2015 dazu über, diese Überprüfungen nicht mehr intern, sondern durch Teams aus anderen SG durchführen zu lassen ("croise-évaluations"). Gemäß den bisherigen PAMETT-Überprüfungen konnten die aus FZ unterstützten SG bei der Umsetzung ihrer Zielvorgaben deutliche Verbesserungen erzielen.

Der **Tourismus** als für die meisten SG wichtigste "Bewirtschaftungsform" nimmt nach einem Einbruch infolge der politischen Krise (2008/09 rd. 100.000 Besucher, 2011: knapp 40.000) für die SG unter Aufsicht von MNP inzwischen wieder leicht, aber stetig zu - wobei sich die Besucherzahlen (2015: knapp 150.000) aber sehr ungleichmäßig über die verschiedenen SG verteilen. Der Anteil der Tourismuseinnahmen am Gesamtbudget von MNP beträgt rd. 10-15 %, eine (grundsätzlich wünschenswerte) Steigerung darüber hinaus erscheint derzeit unrealistisch - umso mehr, als MNP seit 2014 die zuvor wegen Finanzknappheit suspendierte Praxis wieder aufzunehmen beginnt, Eigeneinnahmen der Parks anteilig für sog. "Mikroprojekte" in den Randzonen einzusetzen (Zielgröße: 50 %).

Die **Grenzen** aller von MNP betreuten SG sind inzwischen nahezu vollständig mit Hinweisschildern markiert, die in einem Abstand von i.d.R. 500 Metern angebracht sind. Wie sich beim Besuch des NP Marojejy zeigte, können sich diese Abstände in stark hängigem Gelände als zu groß erweisen und ggf. Übergriffe in Form von Holzeinschlag oder Rodungen nicht vollständig verhindern. **Patrouillen** sind ein wichtiges Element der in den Management- und Arbeitsplänen festgelegten Vorgaben, sind aber letztlich nur als notwendige Voraussetzung für den wirksamen Schutz der Gebiete zu werten. Sie werden nach vorab festgelegten Routenplänen durchgeführt und schriftlich protokolliert. Sofern Übergriffe festgestellt werden, müssen diese bei Gendarmerie, Polizei bzw. Forstdienst angezeigt werden, nachdem MNP nur eingeschränkte Ordnungs- bzw. Sanktionsbefugnisse besitzt (s.o.) und selbst nicht direkt gegen die Verursacher vorgehen kann. In Befragungen wurde für die Mehrzahl der Fälle die Zusammenarbeit mit den o.g. Ordnungskräften als gut bezeichnet, doch wurde auch verschiedentlich auf eine mehr oder weniger ausgeprägte Zurückhaltung der betreffenden Stellen hingewiesen - besonders dann, wenn es sich um den Einschlag von Wertholz (v.a. Rosenholz, Palisander) oder den illegalen Handel mit wertvollen Tieren (bspw. Schildkröten) handelt. Diesbezüglich wurde auch von Interventionen durch politische Entscheidungsträger berichtet - dem Vernehmen nach mit dem Ziel, die Verfolgung derartiger Delikte zu verhindern. Werden die angezeigten Übergriffe tatsächlich vor Gericht verhandelt, kommt es nur in einer Minderzahl der Fälle (angabegemäß < 10 %) zu einer Verurteilung - auch dies letztlich eine Ausdrucksform der insgesamt schwachen Staatlichkeit (s.o.). Angesichts derartiger Umstände verdient das vor Ort ange-troffene, nahezu durchgehend hohe Engagement von MNP und der CLP umso mehr Anerkennung. Abgesehen von den Hinweisen auf die o.g., zumeist sehr gezielten und selektiven Übergriffe ergaben sich bei den punktuellen Besuchen keine Hinweise für sonstige illegale Nutzung in nennenswertem Ausmaß. Insofern erscheint der angestrebte Schutz der Gebiete im Rahmen der Möglichkeiten gesichert.

Aus dem Kernbereich des Nationalparks Ankarafantsika sind im Zuge des Vorhabens A 59 Familien in nördlich des Parks gelegene Reisanbaugelände umgesiedelt worden. Bei Gesprächen mit Vertretern von

---

<sup>2</sup> Im Fall des ebenfalls besuchten, von einer NRO ("Peregrine Fund") verwalteten Reservats Bemanevika haben nach Einschätzung der NRO sowie punktuell befragter Anrainer einkommensschaffende Maßnahmen (v.a. Geflügelhaltung, Gartenbau) deutlichere Wirkungen erzielt - offenbar aufgrund einer intensiveren und längerfristig angelegten begleitenden Beratung

12 **umgesiedelten Familien** stellte sich heraus, dass zumindest bei den unmittelbaren Gesprächspartnern der formelle bodenrechtliche Eintrag der neuen Flächen ins Grundbuch trotz Ablauf der in solchen Fällen vorgesehenen zehnjährigen Wartefrist noch nicht erfolgt ist; auch sind die offenbar für die Umsiedlung zugesagten Gerätschaften zur Feldbestellung nicht ausgehändigt worden. MNP wurde empfohlen, die o.g. Angaben möglichst rasch zu überprüfen und ggf. zeitnah Abhilfemaßnahmen einzuleiten.

**Effektivität Teilnote: 3 (Vorhaben A+B)  
2 (Vorhaben C)**

### Effizienz

Im Falle des NP Ankarafantsika (Vorhaben A + B) ist die Angemessenheit der Kosten (10,5 Mio. EUR in zwei Phasen) für eine SG-Fläche von 1.350 km<sup>2</sup> grundsätzlich unstrittig; der mit gut 40 % der Investitionskosten (d.h. ohne Begleitmaßnahmen i.e.S.) hohe Aufwand an Beratung und institutioneller Unterstützung ist angesichts der auch für andere SG beispielhaft institutionalisierten Anrainerbeteiligung sowie der Einführung neuer Management- und Monitoringsysteme angemessen. Für das Vorhaben C sind der hohe Anteil an Betriebsunterstützung (knapp 30 %) sowie die Beratungs- und Consultingkosten (64 %) insofern als gerechtfertigt zu werten, als MNP ohne derartige Unterstützung die Krisenepoche nach 2009 kaum in vergleichbarer Weise hätte überstehen können - und dabei die institutionelle Leistungsfähigkeit noch deutlich steigern konnte (vgl. Abschnitt "Effektivität"). Rückblickend ist schwer zu beurteilen, ob sich - wenn überhaupt - zu der krisenbedingten konzeptionellen "Umsteuerung" alternative Ansätze geboten hätten. Die Produktionseffizienz beider Vorhaben ist als "gut" einzustufen.

Hinsichtlich der Allokationseffizienz ist für beide Vorhaben zu konstatieren, dass diese zumindest anteilig zum Erhalt der weltweit einzigartigen biologischen Vielfalt als globalem Gut beigetragen haben. Die verfügbaren Daten lassen auf eine deutliche Stabilisierung, z.T. auch auf Verbesserungen bei der Erreichung der Schutzziele in den betroffenen SG schließen - und zumindest punktuell auch auf verbesserte Lebensbedingungen für die Anrainerbevölkerung (s.u. - Abschnitt "entwicklungspolitische Wirkungen"). Einschränkungen ergeben sich für Vorhaben A+B aus der reduzierten Wirksamkeit der Anrainerförderung, während die Allokationseffizienz für Vorhaben C als gut gewertet werden kann.

**Effizienz Teilnote: 3 (Vorhaben A+B)  
2 (Vorhaben C)**

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Für die von MNP verwalteten SG sind Ziele definiert (bspw. Bestandserhalt bzw. -stabilisierung ausgewählter Arten von Lemuren, Erhalt hochwertiger/ repräsentativer Vegetationsformen usw.). Die bisher mit Hilfe des o.g. PAMETT durchgeführten Auswertungen lassen in allen geförderten SG auf deutliche Verbesserungen schließen. Kritischer ist die Entwaldung zu beurteilen, da diese zwischen 2005 und 2013 (spürbar deutlicher ab 2009) auch in den unterstützten SG stattgefunden hat, aber in deutlich geringerem Ausmaß als im landesweiten Vergleich: Differenziert nach Waldtypen ergibt sich für "feuchten Regenwald/ forêt humide" eine kumulierte Abnahme von 1,7 % für FZ-geförderte Gebiete vs. 4,6 % landesweit; für "laubabwerfenden Trockenwald/ forêt sèche" 4,4 vs. 17,1 %; für "Dornwald/ forêt épineuse" 9,8 vs. 12,8 %. Der Waldverlust im selben Zeitraum beträgt landesweit kumuliert 12,4 % und für die aus FZ geförderten SG 2,7 %. Die übrigen, von MNP betreuten SG weisen im selben Zeitraum einen kumulierten Waldverlust von 6,9 % aus - und schneiden deutlich besser ab als die landesweiten Vergleichswerte, aber nicht so gut wie die "FZ-Gebiete". Allerdings ist ein methodisch belastbarer Vergleich durch Unterschiede in Lage, Topographie, sozioökonomischem Umfeld usw. zumindest erschwert. Generell berücksichtigen die o.g. Kumulationsrechnungen i.d.R. keine mittlerweile stattgefundenene Regeneration - wie sie bspw. auf "früheren" Waldbrandflächen in Ankarafantsika per Satellitenbilddauswertung bestätigt werden konnte.

Vorhaben A + B (Indikator)	Status PP	EPE
Erhalt von ausgewählten Habitaten bzw. Beständen von Schlüsselarten	durch Übergriffe und Waldbrände gefährdet	Stabilisierung lt. PAMETT eingetreten
Erholung sich regenerierender Waldbestände	eingeschränkt	Anhand von Fernerkundungsdaten nachweisbar
Erhöhung der SG-Einnahmen um über 20 % bis zum Projektabschluss	PP Vorh. A: 0; PP Vorh. B:12,5 TEUR	ca. 50 TEUR

Vorhaben C (Indikator)	Status PP	EPE
(1) Entwicklung von Vegetationsbedeckung und Schlüsselarten in den geförderten SG	Daten nur punktuell verfügbar	Schutzziele lt. PAMETT weitgehend erreicht; Entwaldung deutlich unter dem Durchschnitt
(2) Steigerung Eigeneinnahmen im SG-System v. MNP	rd. 7 % des MNP-Budgets	ca. 15 % des Gesamtbudgets von MNP

Die Entwicklung der Eigeneinnahmen ist - besonders für Vorhaben A/B - als erfreulich zu werten, kann aber angesichts der insgesamt weiter knappen Finanzlage und Ressourcenausstattung von MNP nur einen notwendigen und bei weitem nicht hinreichenden Beitrag darstellen.

Zwar wurden für den Bereich "Lebensbedingungen in der Anrainerzone" keine eigenen Indikatoren festgelegt, doch sind - wenn auch nicht gleichmäßig verteilt - Beiträge zumindest plausibel abzuleiten, bspw. bei der Vergütung für CLP-Patrouillentätigkeit oder der Schaffung von Arbeitsplätzen im Naturtourismus. Im Falle von Vorhaben A/B ist zusätzlich der unmittelbare Nutzen zu erwähnen, der sich für das Reisanbaugebiet Betsiboka im Unterlauf ergibt.

Zusammengefasst lassen sich für alle Vorhaben gute entwicklungspolitische Wirkungen feststellen.

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2 (alle Vorhaben)

#### Nachhaltigkeit

MNP bietet - als im Landesvergleich überdurchschnittlich gefestigte Institution - ein professionelles Bild und verfügt auf allen Ebenen über ein größtenteils motiviertes Personal. Dies hat angesichts der herrschenden, als tendenziell fragil einzustufenden Umstände und der bestenfalls eingeschränkten Wirksamkeit öffentlicher Strukturen als bedeutende Errungenschaft zu gelten. Zwar ist gerade in finanzieller Hinsicht keine Nachhaltigkeitsperspektive absehbar, jedoch kann die sog. "Anschlussfähigkeit" für weitere Schutzvorhaben mit MNP als gesichert gelten. MNP wird zumindest mittelfristig maßgeblich auf externe Zuwendungen angewiesen bleiben, wobei noch nicht absehbar ist, ob bzw. inwieweit die staatlicherseits geäußerten Bekundungen zum Naturschutz und dessen Bedeutung auch wieder mit budgetären Zuwendungen unterlegt werden. Das große internationale Interesse am Erhalt von Flora und Fauna Madagaskars lässt aber erwarten, dass "Überbrückungshilfen" auch weiterhin verfügbar sein werden.

Ein wesentlicher Baustein für den Fortbestand des SG-Systems ist eine dauerhaft gut funktionierende Zusammenarbeit mit den Anrainergemeinden. Inwieweit die eingerichteten CLP in dieser Hinsicht - d.h. über die Mitwirkung bei SG-Patrouillen u.ä. hinaus - ein ausreichend festes Bindeglied darstellen, ließ sich in der Kürze der Zeit nicht eindeutig beurteilen. Immerhin scheint auf Basis der geführten Gespräche (s.o. - "Effektivität") zumindest Verbesserungs-, u.U. auch vertiefter Untersuchungsbedarf hierzu zu bestehen.

### Nachhaltigkeit Teilnote: 3 (alle Vorhaben)

### 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:

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