

Ex-post-Evaluierung – Uganda

>>>

Sektor: Wasserversorgung, große Systeme, CRS-Code 14021
Vorhaben: Sektorbezogenes Programm Netzrehabilitierung Kampala (BMZ-Nr. 2000 66 266)* (A)
Träger des Vorhabens: National Water and Sewerage Corporation (NWSC)



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2017

	(Plan)	(Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	4,0	3,6
Eigenbeitrag Mio. EUR	0,7	0,3
Finanzierung Mio. EUR	3,3	3,3
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	3,3	3,3

*) Vorhaben in der Stichprobe 2015

Kurzbeschreibung:

Durch die Lieferung und den Einbau von Reparatur- und Ersatzteilen wurde das Wasserverteilungsnetz in Kampala punktuell rehabilitiert.

Zielsystem:

Das Oberziel des Vorhabens war es, die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kommerzialisierung und Privatisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung in Uganda zu verbessern. Programmziel war die Reduzierung der Wasserverluste im Verteilungsnetz in Kampala, um dem Träger NWSC durch den Verkauf größerer Wassermengen höhere Gebühreneinnahmen zu ermöglichen.

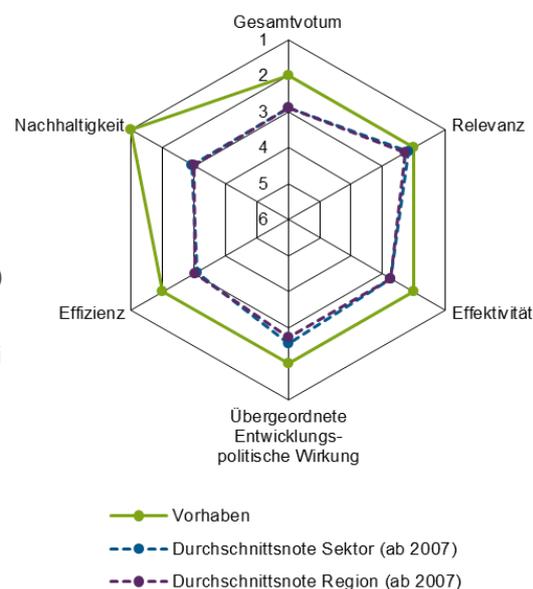
Zielgruppe:

Zielgruppe war die Wohn- und Tagesbevölkerung der Stadt Kampala insgesamt.

Gesamtvotum: Note 2

Begründung: Durch die implementierten Programmmaßnahmen konnten die Wasserverluste um rd. 5 Mio. cbm Wasser reduziert werden, die ab Finanzjahr 2004/2005 zusätzlich jedes Jahr verkauft wurden. Dies entspricht in Tarifen von 2004 zusätzlichen Einnahmen von rd. 2,8 Mio. EUR p.a. bzw. bei einem Pro-Kopf Verbrauch von 60 Litern pro Tag rd. 250.000 Menschen, die zusätzlich versorgt werden können. Das Oberziel verlor bald nach Programmbeginn die Relevanz in Hinblick auf eine Privatisierung. Die Kommerzialisierung des (weiterhin öffentlichen) NWSC-Betriebs wurde vollumfänglich erreicht.

Bemerkenswert: Aktuell weist NWSC eine Wasserverlustrate von 32 % aus, wobei der Ausgangswert im Jahr 2000 45 % betrug. Die weitere Reduzierung nach Programmende gelang v.a. auch, weil illegale Anschlüsse konsequent gesucht und beseitigt werden, Zähler in regelmäßigen Abständen von 3-6 Jahren überprüft und ggfs. ausgetauscht werden und auch das Lecksuchprogramm von einer eigenen Abteilung innerhalb NWSCs weiter verfolgt wird. Daher wird das Vorhaben in Hinblick auf die Nachhaltigkeit mit der Teilnote 1 bewertet.



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 2 (Vorhaben A)

Relevanz

Das Oberziel des Vorhabens war es, die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kommerzialisierung und Privatisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung in Uganda zu verbessern. Programmziele waren die Wasserverluste im Verteilungsnetz in Kampala zu reduzieren und NWSC durch den Verkauf größerer Wassermengen höhere Gebühreneinnahmen zu ermöglichen. Zielgruppe war die Bevölkerung Kampalas, insbesondere die Kunden von NWSC bzw. des privaten Betreibers. Auch nach heutigem Ermessen ist die Wirkungskette gegeben und nachvollziehbar.

Aus heutiger Sicht hat das Oberziel Privatisierung keine Relevanz mehr, wohl aber das Ziel der Kommerzialisierung des öffentlichen Betriebs. Dieses Ziel verfolgt der Programmträger National Water and Sewage Company (NWSC) im Rahmen von sog. „Internally Delegated Management Contracts“, die zwischen der Firmenzentrale und dem Wasserministerium einerseits und heruntergebrochen zwischen NWSC-Zentrale und den einzelnen örtlichen Wasserversorgern andererseits abgeschlossen werden und deren Vergütung vom Erreichen bestimmter Leistungsindikatoren zumindest teilweise abhängig ist. Grundsätzlich kann eine Privatsektorbeteiligung der richtige Ansatz zur Lösung der Kernprobleme sein. Wichtiger jedoch ist, dass ein Unternehmen unter kommerziellen Gesichtspunkten gemanagt wird und der Staat, sofern Eigentümer des Unternehmens, keinen Einfluss auf das Tagesgeschäft ausübt. Dies ist im Fall der NWSC gegeben.

Der Bereich Siedlungswasserwirtschaft war und ist Schwerpunkt der deutsch-ugandischen Entwicklungszusammenarbeit. Das Vorhaben fügte sich darin ein und wurde angemessen mit TZ-Vorhaben und Projekten/Programmen anderer Geber abgestimmt. Die lokalen Trägerstrukturen wurden sinnvoll genutzt. Ihre Weiterentwicklung unterstützte in enger Abstimmung maßgeblich die TZ.

Relevanz Teilnote: 2

Effektivität

Die Erreichung der bei Programmprüfung definierten Programmziele kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Senkung der Wasserverluste (technische und nicht-technische) auf 35 %.	Status PP 50 %, Ziel für Ende 2004 35 %	Ende 2005 nach Abschluss Implementierung 36 %, im Finanzjahr 2014/2015 32 % Ziel wurde zum Zeitpunkt des Programmabschlusses weitgehend erreicht und wird heute - nach Abschluss weiterer Maßnahmen - vollständig erreicht.
(2) Die Hebeeffizienz erreicht 95 %.	Status PP 80 % Ziel Ende 2004 95 %	Ziel wurde voll erreicht (2005 95%; 2014/2015: 98 %)
(3) Ausstehende Forderungen liegen nicht höher als die kumulierten Verkaufserlöse der letzten 3 Monate.	Status PP 5 Monate Ziel Ende 2004 3 Monate	Ende 2005 ca. 4,5 Monate Ziel wurde seit 2006 voll erreicht

Während der ersten zwei Jahre der Programmimplementierung wurden die Maßnahmen durch ein internationales Versorgungsunternehmen umgesetzt. Allerdings gelang es Ondeo nicht, die Mittel zu verausgaben, sondern am Ende des Managementvertrages waren nur rd. 40 % der Mittel abgeflossen. Entsprechend gering war auch der Erfolg in Hinblick auf die Reduzierung der Wasserverlustrate, die nur von rd. 47 % auf 45 % gesunken war. In den beiden Jahren nach Ende des Managementvertrages, in denen NWSC die Programmmaßnahmen in Eigenregie umsetzte, sanken die Wasserverluste um 9 %-Punkte auf 36 % und die Wasserverkäufe stiegen um jährlich rd. 5,2 Mio. cbm.

Die Indikatoren waren für ein Programm mit sehr kurzer Laufzeit und sehr geringen FZ-Mitteln zu ambitioniert und konnten daher zumeist erst mit einiger Verspätung und nach weiteren Investitionen erreicht werden. Trotzdem war das Programm effektiv.

Effektivität Teilnote: 2

Effizienz

In Hinblick auf die mit sehr begrenzten Programmmitteln von rd. 3,3 Mio. EUR erzielten Ergebnisse war das Programm effizient. Durch die Erhöhung der Wasserverkäufe nahm NWSC in den Finanzjahren 2004/05 und 2005/06 je rd. 2,8 Mio. EUR mehr ein. Dies gelang NWSC v.a. deshalb, weil Netzrehabilitierungen nur in kleinerem Umfang durchgeführt wurden. Stattdessen konzentrierte sich NWSC v.a. auf das Kappen illegaler Wasseranschlüsse und den Austausch bzw. die Kalibrierung von defekten oder ungenauen Wasserzählern.

Was die Allokationseffizienz angeht, so wurden auch hier die Wirkungen mit einem angemessenen Mitteleinsatz erreicht. Günstigere Lösungsansätze hätte es aus Sicht der Evaluierungsmission nicht gegeben.

Effizienz Teilnote: 2

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Für die Messung der Oberzielerreichung wurden bei PP keine Indikatoren festgelegt, sondern das Oberziel sollte als erreicht gelten, wenn die Programmziele erreicht würden. Die rd. 5 Mio. cbm Wasser, die ab Finanzjahr 2004/2005 zusätzlich jedes Jahr verkauft wurden, entsprechen in Tarifen von 2004 zusätzlichen Einnahmen von rd. 2,8 Mio. EUR p.a. bzw. bei einem Pro-Kopf-Verbrauch von 60 Litern pro Tag rd. 250.000 Menschen, die zusätzlich versorgt werden können.

Das Vorhaben hatte insofern strukturelle Wirkung, als den NWSC-Mitarbeitern die Bedeutung des Lecksuchprogramms gewahrt wurde, so dass dieses bis dato fester Bestandteil in jeder NWSC Zweigstelle ist.

Die erfolgreiche Kommerzialisierung der NWSC im Rahmen der „Internally Delegated Management Contracts“ wird mittlerweile in anderen afrikanischen Ländern repliziert und gilt als Erfolgskonzept.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2

Nachhaltigkeit

Aktuell weist NWSC eine Wasserverlustrate von 32 % aus, was nach wie vor hoch ist. Die Reduzierung gelang v.a., weil illegale Anschlüsse konsequent gesucht und beseitigt werden, Zähler in regelmäßigen Abständen von 3-6 Jahren überprüft und ggfs. ausgetauscht wurden und auch das Lecksuchprogramm von einer eigenen Abteilung innerhalb der NWSC weiter verfolgt wurde. Wichtig ist, dass diese Lecksuchanstrengungen in Zukunft auch fortgeführt werden.

NWSC erreicht aktuell eine Betriebskostendeckung von rd. 120 % und erwirtschaftete per 30.6.2014 rd. 2,2 Mio. EUR Gewinn nach Abschreibungen, Steuern, Zins- und Tilgungszahlungen und Investitionen von rd. 7 Mio. EUR. Der Gewinn ist allerdings nicht ausreichend, um bei einer kalkulatorischen Verzinsung von 5 % eine Vollkostendeckung zu erreichen oder umfängliche Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen zu finanzieren. Obwohl der betriebswirtschaftliche Erfolg NWSCs über mittlerweile mehr als 10 Jahre in Folge nachhaltig gegeben ist, kann daher zukünftig eine Anpassung der derzeit verfolgten Strategie notwendig werden, da durch den Ausbau der Abwasserentsorgung finanzielle Lasten auf den Träger zukommen.

Zusammenfassend besteht eine gute Ausgangsbasis für den nachhaltigen Betrieb ohne externe Finanzhilfen. Die Kostendeckungssituation ist derzeit gut.

In Summe bewerten wir die Nachhaltigkeit als gut.

Nachhaltigkeit Teilnote: 2

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.