

## Ex Post-Evaluierung: Kurzbericht Kamerun: Brückenrehabilitierung Programm I



Sektor	Straßenverkehrswesen (CRS: 21020)	
Vorhaben/Auftraggeber	BMZ Nr. 199866849	
Projektträger	Ministère des Travaux Publics (MinTP)	
Jahr Grundgesamtheit/Jahr Ex Post-Evaluierungsbericht: 2012*/2012		
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierung (Ist)
Investitionskosten	6,14 Mio. EUR (+ MWSt**)	8,80 Mio. EUR (+1,60 Mio. EUR MWSt)
Eigenbeitrag	1,02 Mio. EUR (+ MWSt**)	1,50 Mio. EUR (+1,60 Mio. EUR MWSt)
Finanzierung, davon BMZ-Mittel	5,12 Mio. EUR 5,12 Mio. EUR	7,30 Mio. EUR 7,30 Mio. EUR

\* Vorhaben in Stichprobe

\*\* Kostenschätzungen zur Mehrwertsteuer wurden bei Programmprüfung nicht erhoben.

**Projektbeschreibung.** Die Maßnahme „Brückenrehabilitierung I“ war als offenes Programm zur Rehabilitation von Stahlbetonbrücken auf prioritären Straßenachsen vorzugsweise in den Provinzen Centre, Ouest und Littoral konzipiert. Feste Programmbestandteile waren dabei die Brücken über die Sanaga bei Ebebda (Nationalstraße N4) sowie über den Noun bei Foubot (N6). Zusätzlich wurden zwei Viadukte in der Provinz Ouest (N4) zur Rehabilitation ausgewählt. Somit sollte eine dauerhafte Befahrbarkeit der Brücken sicher gestellt werden. Das ursprüngliche FZ-Darlehen (EUR 5,12 Mio. bei PP) für Programm I wurde im Zuge von Regierungsverhandlungen 1999 auf EUR 4,35 Mio. gekürzt. Die FZ-Finanzierung betrug letztlich EUR 7,30 Mio., wobei die Mehrkosten aus Mitteln der Nachfolgephasen Brückenprogramm II (BMZ Nr. 200265439) und III (BMZ Nr. 200465260) beglichen wurden. Das vertraglich vereinbarte FZ-Darlehen für das Vorhaben wurde im Rahmen eines Schuldenerlasses für Kamerun durch die Bundesregierung 2002 in einen FZ-Zuschuss umgewandelt.

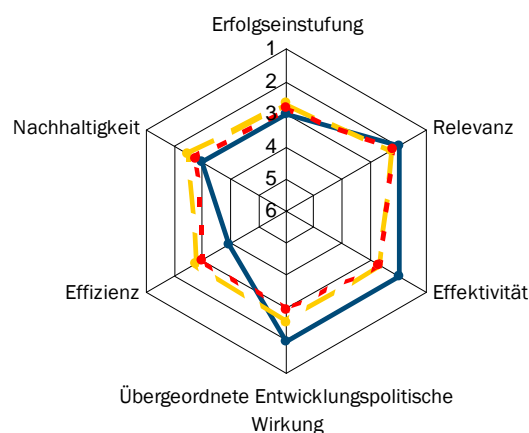
**Zielsystem:** Mit dem Vorhaben sollte ein Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der im Einzugsbereich der Straßen liegenden Regionen und zu einer stetigen, effizienten Versorgung der dortigen Bevölkerung mit Gütern und Diensten erreicht werden (Oberziel). Das Programmziel war eine zeitgerechte und kostengünstige Abwicklung des Straßenverkehrs. Zielindikatoren sind die uneingeschränkte Befahrbarkeit der rehabilitierten Brücken und die Entwicklung des dortigen Verkehrsaufkommens.

**Zielgruppe** der Maßnahmen waren die Verkehrsteilnehmer sowie die Bevölkerung des Einzugsgebietes der aufrecht zu erhaltenden Straßenverbindungen.

### Gesamtvotum: Note 2

Die ausgewählten prioritären Brücken wurden effektiv instand gesetzt, jedoch ist die Effizienz in der Durchführung als ungenügend zu bewerten. Darüber hinaus ergeben sich aufgrund mangelnder Unterhaltung im Transportsektor Risiken für die Nachhaltigkeit.

### Bewertung nach DAC-Kriterien



- Vorhaben
- Durchschnittsnote Sektor (ab 2007)
- - - ● - - - Durchschnittsnote Region (ab 2007)

## ZUSAMMENFASSENDE ERFOLGSBEWERTUNG

**Gesamtvotum:** Insgesamt wurden die Ziele des Vorhabens erreicht, jedoch mit großen Verzögerungen bei der Durchführung und damit verbundenen Mehrkosten. Auch bestehen Risiken für die Nachhaltigkeit durch mangelnde präventive Unterhaltung. **Note: 3.**

**Relevanz:** Infrastruktur für Straßentransport spielt nach wie vor eine wichtige Rolle für die kamerunische Regierung und die internationale Gebergemeinschaft, wenn sie auch kein Schwerpunktsektor der deutsch-kamerunischen EZ mehr ist. Kamerun hat in seinem aktuellen 10-Jahres Wirtschaftsplan (2010 – 2020) den Ausbau der Infrastruktur als wesentliches Element zur Reduzierung von Armut und Steigerung von Wachstum definiert. Über Straßen werden 85 % des Gütertransports abgewickelt, die damit eine große Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und für die Versorgung der Bevölkerung haben. Trotzdem ist die Straßendichte mit 2,7 km pro 1.000 Einwohner auch im Vergleich mit dem Durchschnitt in Subsahara-Afrika von 3,6 km pro 1.000 Einwohner gering. Umso wichtiger ist es, dass die vorhandenen prioritären Verkehrswege befahrbar sind, wobei das Vorhaben an wichtigen Engpässen ansetzte.

Die unter dem Programm rehabilitierten Brücken liegen an Hauptverkehrsachsen, die den Norden und Nordwesten des Landes mit der Hauptstadt Yaoundé verbinden. Die Noun-Brücke an der Nationalstraße N6 ist außerdem Teil des Transitkorridors für Güter zwischen dem Land umschlossenen Tschad und dem Hafen Douala an der kamerunischen Küste. Eine Geberabstimmung im Sektor und mit dem Ministerium findet insofern statt, dass zum Beispiel die *Agence Française de Développement* (AfD) in anderen Regionen als die FZ aktiv ist und die Weltbank die Transitkorridore von Douala nach Tschad und zur Zentralafrikanischen Republik ausbaut. Wir bewerten die Relevanz des Programms mit gut. **Teilnote: 2**

**Effektivität:** Das Programmziel war eine zeitgerechte und kostengünstige Abwicklung des Straßenverkehrs. Die Zielerreichung wird an zwei Indikatoren gemessen: zum einen setzt sie die uneingeschränkte Nutzbarkeit der rehabilitierten Brücken voraus. Seit Fertigstellung der Maßnahmen sind die betroffenen Brücken uneingeschränkt befahrbar und es hat laut Ministerium keinerlei Sperrungen gegeben. Allerdings waren die Geländer an den Viadukten und der Sanga-Brücke durch Verkehrsunfälle zum Zeitpunkt der Evaluierung stellenweise stark beschädigt und gefährden damit insbesondere Fußgänger.

Der zweite Indikator betrifft das durchschnittliche Verkehrsaufkommen an den relevanten Straßenabschnitten, das mindestens stabil bleiben sollte. Nach ca. 5.245 Kraftfahrzeugen (alle Typen), die in der Summe die drei Streckenabschnitte (Sanga-Brücke, Viadukte, Noun-Brücke) im Jahr 2000 pro Tag passierten, wurden im Jahr 2010, für das die letzten verfügbaren Daten vorliegen, 6.915 KFZ pro Tag gezählt. Dies entspricht einem Wachstum von 32 %, was leicht unter dem realen Wirtschaftswachstum Kameruns in dem Zeitraum liegt. Diese Entwicklung entspricht in etwa der anderer Nationalstraßen im Land. Insgesamt wird die Effektivität des Vorhabens mit gut bewertet. **Teilnote: 2.**

**Effizienz:** Im Alternativenvergleich (Allokationseffizienz) waren die Rehabilitierungsmaßnahmen ein kostengünstiger Ansatz, um den zuverlässigen Transport von Personen und Gütern über die entsprechenden Streckenabschnitte zu gewährleisten. Zwar wird der gesamtwirtschaftliche Nutzen der Maßnahmen relativ zu deren Kosten als hoch eingestuft. Jedoch ist die Produktionseffizienz des Vorhabens aufgrund langer Verzögerungen und Mehrkosten ungenügend. Die Durchführungszeit der Arbeiten lag bei 73 Monaten gegenüber einer Schätzung von 33 Monaten bei Projektprüfung. Die Gesamtkosten des Programms beliefen sich auf EUR 8,8 Mio. (Soll: EUR 6,14 Mio.). Als offenes Programm konnte der Umfang der Maßnahmen während der Durchführungszeit angepasst werden, jedoch sind die Mehrkosten der einzelnen Brückenrehabilitierungen substantiell: Die Kosten für die Sanaga-Brücke haben sich ebenso wie die Consultingkosten im Vergleich zu den Schätzungen bei Programmprüfung mehr als verdreifacht, während sich die Kosten für die Noun-Brücke mehr als versechsfachten. Für die weiteren Maßnahmen, für die letztlich zwei Viadukte ausgewählt wurden, wurden EUR 1,2 Mio. anstatt wie bei Projektprüfung geplant EUR 3,9 Mio. ausgegeben.

Die tatsächlichen Mehrkosten begründen sich zum Teil darin, dass die Arbeiten an den Brücken über Sanaga und Noun umfangreicher ausfielen als ursprünglich gedacht, jedoch resultierten sie vornehmlich aus den Verzögerungen infolge der Insolvenz des beauftragten Bauunternehmers und langwierigen Prozessen der kamerunischen Verwaltung. Insgesamt wird die Effizienz des Vorhabens mit nicht mehr zufrieden stellend bewertet. **Teilnote: 4**

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen:** Oberziel des Vorhabens war ein Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zu einer stetigen, effizienten Versorgung der Bevölkerung im Einzugsgebiet mit Gütern und Diensten. Da die durchgängige Befahrbarkeit der Brücken (sowie der angeschlossenen Straßen) bisher gewährleistet und auch das Verkehrsaufkommen auf den nach wie vor wichtigen Verkehrsachsen seit Projektprüfung gestiegen ist, kann davon ausgegangen werden, dass dieses Oberziel erreicht wurde. Der Anteil der Armen an der Bevölkerung in der Projektregion (Nordwest) hat sich zwischen 2001 und 2007 etwas stärker verringert als der Landesdurchschnitt, verbleibt jedoch mit 51 % auf einem deutlich höheren absoluten Niveau (Kamerun: 40 %).

Sperrungen der Brücken, die ohne die Maßnahmen irgendwann notwendig geworden wären, hätten zu signifikanten Steigerungen an Transportkosten und Fahrdauer für die Nutzer geführt. Für die Brücken über Noun und Sanaga wäre bspw. eine solche Sperrung mit einem Umweg von ca. 60 km über ungeteerte Straßen verbunden. Auch wenn Zeitpunkt und Dauer einer möglichen Sperrung nicht bestimmt werden können, so legen die verfügbaren Daten zu Betriebskosten von Fahrzeugen in Kamerun und zum Verkehrsaufkommen an den Brücken den Schluss nahe, dass der volkswirtschaftliche Nutzen die Kosten des Programms mehr als aufwiegt. Die Oberzielerreichung des Vorhabens wird mit gut bewertet. **Teilnote: 2**

**Nachhaltigkeit:** Seit Fertigstellung der Rehabilitierungsmaßnahmen sind noch keinerlei Instandhaltungsmaßnahmen erfolgt. Erst Mitte 2012 erfolgte eine erste visuelle Inspektion der

Brücken durch den Programmträger MinTP. Die Ergebnisse dieser Inspektionen decken sich mit den Eindrücken der Mission vor Ort, dass der Zustand der Brücken dem Alter entsprechend akzeptabel ist, allerdings die Notwendigkeit kleinerer Reparaturen und Unterhaltung besteht. Während mangelhafte Achslastkontrollen und Überladung laut MinTP mittlerweile kein signifikantes Problem für die Brücken mehr darstellen, sind unzulängliche präventive Wartungs- und Unterhaltungsmaßnahmen im kamerunischen Straßensektor weiterhin die Norm; wenn überhaupt, werden „spot repairs“ nach aufgetretenen Schäden durchgeführt.

Regelmäßige Instandhaltung und Reparaturen der Brücken sollen ab 2013 über das Budget des MinTP finanziert werden. Hierfür sind im nächsten Fiskaljahr angabegemäß ausreichend Mittel vorgesehen, auch wenn der konkrete Bedarf für die Programmbrücken noch ermittelt wird. Operativ erfolgt die finanzielle Abwicklung der Maßnahmen über den für Wartungsarbeiten im Sektor zuständigen Fonds Routier, der jedoch in den letzten Jahren trotz ausreichender Finanzierung Probleme beim Mittelabfluss verzeichnete. Als Gründe hierfür wurden vornehmlich unzureichende Leistungen / Qualität der kontrahierten lokalen Straßenbauunternehmen genannt. Risiken für die Nachhaltigkeit bestehen somit in geringerem Maße durch mangelnde Mittel für Instandhaltung und Wartung, sondern in der Umsetzung der notwendigen Arbeiten, vor allem durch unzureichende Überwachung und schlechte Qualifizierung der Bauunternehmen.

Aufgrund der beschriebenen Risiken wird die Nachhaltigkeit des Vorhabens mit noch „zufriedenstellend“ bewertet. **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	zufrieden stellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufrieden stellendes 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 (zufrieden stellende 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 „zufrieden stellend“ (Stufe 3) bewertet werden