

# Ex-post-Evaluierung Phong Nha – Ke Bang Nationalpark, Vietnam



<b>Titel</b>	KV Integrierter Naturschutz und nachhaltige Naturressourcenbewirtschaftung in der Phong Nha – Ke Bang Nationalpark Region		
<b>Sektor und CRS-</b>	Biodiversität (CRS-Code: 41030)		
<b>Projektnummer</b>	BMZ-Nr.: 2004 65 989		
<b>Auftraggeber</b>	BMZ		
<b>Empfänger/ Projektträger</b>	Provincial People's Committee Quang Binh		
<b>Projektvolumen/ Finanzierungsinstru-</b>	KfW-Finanzierung, 7,92 Million Euro		
<b>Projektlaufzeit</b>	Implementiert von 2009 bis 2016		
<b>Berichtsjahr</b>	2021	<b>Stichprobenjahr</b>	2020

## Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das Ziel auf Outcome-Ebene war die Reduktion des Nutzungsdrucks und Verbesserung des Managements des erweiterten Phong Nha - Ke Bang Nationalparks. Auf der Impact-Ebene war das Ziel der Erhalt der Biodiversität des erweiterten Phong Nha - Ke Bang Nationalparks.

Diese Ziele sollten durch die Umsetzung in vier Interventionsbereichen – a) Parkmanagement und Schutz, b) Forstrestaurierung und Bewirtschaftung, c) Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten, d) Verbesserung der Rechtsdurchsetzung – erreicht werden.

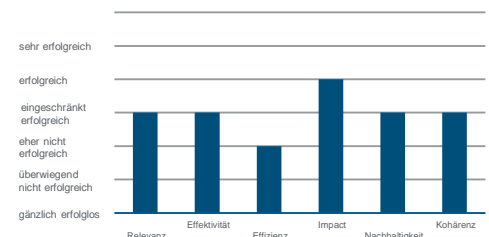
## Wichtige Ergebnisse

Der Phong Nha Ke Bang Nationalpark war bis zum Zeitpunkt der EPE prinzipiell fähig, den Erhalt der natürlichen Ressourcen in der Region zu fördern. Durch geringfügige Störungen hat sich die florale und faunale Biodiversität insgesamt leicht verschlechtert, ist jedoch weiterhin auf einem hohen Niveau. Die Kapazität der Parkverwaltung zur Überwachung von illegalen Aktivitäten im Park wurde verbessert, allerdings ist der Bedrohungsstatus durch einen Ausbau der Infrastruktur und die Förderung des Massentourismus ebenfalls angewachsen.

Bemerkenswert ist der partizipative Einbezug der lokalen Bevölkerung. Die sog. „Joint Patrols“, bestehend aus Park Rangern und Gemeindemitgliedern, werden weiterhin von 21 partizipierenden Dörfern durchgeführt. Auch haben die dörflichen Naturschutzgruppen dazu geführt, dass die Menschen sich der Bedeutung des Schutzes der Waldressourcen bewusster sind.

Im Bezug auf die land- und forstwirtschaftliche Flächennutzung in der Pufferzone wurden Ziele und Nachhaltigkeit nur teilweise erreicht. Eine neue nationale Direktive zum Verbot der Waldbewirtschaftung in Naturwäldern und das Fehlen finanzieller Ressourcen verhindern die nachhaltige Nutzung der ausgewiesenen Gemeindewälder. Eine Vielzahl der 34 Gemeinden hat das Interesse für die Instandhaltung und regelmäßige Durchforstung der Wälder verloren. Auch zeigt sich, dass der Fokus auf einheimische Baumarten im Vergleich zu schnellwüchsigen exotischen Arten kurz- und mittelfristig zu Lasten der ökonomischen Effektivität gehen kann.

## Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich



## Schlussfolgerungen

### Erfolgs- & Misserfolgskriterien:

- dörfliche Naturschutzgruppen fördern den Schutz des Waldes
- SMART-Software ermöglicht ein effizienteres Monitoring der Parkpatrouillen
- Fokus auf heimische, langsam wachsende Baumarten kann die ökonomische Effektivität beeinträchtigen

### Empfehlungen:

- Bei Ausweisung von Naturgemeindewäldern sollte Nachhaltigkeit (durch Exit-Strategien, Zertifizierungssysteme, Anschlussfinanzierungen) im Fokus stehen.
- Lokalen Kapazitäten und Ziele müssen aktiv in die Vorhabenskonzeption einbezogen werden

# Bewertung nach DAC-Kriterien

## Gesamtvotum: Note 3

### Teilnoten:

Relevanz	3
Effektivität	3
Kohärenz	3
Effizienz	4
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	2
Nachhaltigkeit	3

### Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		Plan	Ist
Investitionskosten	Mio. EUR	15,77 Mio. EUR	10,62 Mio. EUR
Eigenbeitrag	Mio. EUR	3,14 Mio. EUR	2,70 Mio. EUR
Finanzierung	Mio. EUR	12,63 Mio. EUR	7,92 Mio. EUR
davon BMZ-Mittel	Mio. EUR	8 Mio. EUR	6,12 Mio. EUR

### Relevanz

Der Prüfungsbericht nennt als Kernproblem den intensiven Nutzungsdruck auf den Pho Nha Ke Bang Nationalpark. Die Fauna war vor allem durch Wilderei für den Verzehr von Wildfleisch als auch zur Herstellung von traditioneller Medizin betroffen. Die Flora war durch illegalen Holzeinschlag im Zuge der Ausbeutung seltener Hölzer und Baumölen stark beschädigt. Zusätzlich wurde der Park durch nicht nachhaltigen Massentourismus und damit verbundene Infrastrukturprojekte (u.a. die Idee einer Seilbahn durch den Nationalpark) bedroht. Eine schlechte Rechtsdurchsetzung und die hohe Armut in der Anrainerbevölkerung trugen zu dieser Situation bei. Diese Problemidentifikation beruht auf einer Analyse der Einkommensverhältnisse und -möglichkeiten der lokalen Bevölkerung und der Situation in der Parkverwaltung. Die **Identifikation des Kernproblems** ist aus damaliger und heutiger Sicht grundsätzlich nachvollziehbar und angemessen. Zur Bekämpfung dieses Problems wurden folgende Maßnahmen entwickelt: (1) Stärkung der Rechtsdurchsetzung durch die Weiterentwicklung des Parkmanagements, (2) Förderung des Parktourismus zur Steigerung der finanziellen Ressourcen der Parkverwaltung, und (3) Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten für die lokale Bevölkerung durch Forstrehabilitation und nachhaltige Bewirtschaftung der aufgeforsteten Wälder nach einem Sparbuchmodell und Mikrokreditvergabe zum Aufbau alternativer Einkommensquellen (z.B. Orchideenzucht, Honig-, Pilzproduktion und Obstbäume).

Das Vorhaben verfolgte demnach einen holistischen Ansatz und es wurde ein international angewandtes Vorhaben-Designs (Integrated Conservation and Development Project) unter Einbezug der regionalen Erfahrungen gewählt. Dies trug der multikausalen Natur des Problems Rechnung. Positiv zu bewerten ist außerdem, dass der Ansatz im Projektverlauf überprüft und angepasst wurde. So wurde die Förderung der Tourismusentwicklung durch einen verstärkten Fokus auf die Rechtsdurchsetzung ersetzt. In der Abschlusskontrolle wird dies damit begründet, dass durch die Provinzregierung und den Tourismussektor bereits ausreichende Investitionen getätigt wurden, während in der Rechtsdurchsetzung weitere Aktivitäten notwendig waren.

Quang Binh war und ist eine ärmere Provinz im Landevergleich. So lebten 2006 27 % unterhalb der nationalen Armutsgrenze (16 % im Landesdurchschnitt) und 2016 11 % (bei einem nationalen Durchschnitt von 6 %) (General Statistics Office 2020). Sie zählt damit allerdings nicht zu den ärmsten Provinzen, die 2006 Werte im Bereich über 40 % und 2016 über 20 % ausweisen. Die Bevölkerung in den

abgeschiedenen Arealen der Parks ist allerdings besonders von Armut betroffen. 75 % aller Haushalte in der Vorhabenregion, insbesondere Mitglieder ethnischer Minderheiten, lebten unter der nationalen Armutsgrenze von monatlich 200.000 VND (ca. 10 EUR) pro Kopf. Aus einer armutsorientierten Perspektive ist die Auswahl der Projektregion somit angemessen.

Die etwa 56.000 Einwohnerinnen und Einwohner des Einzugsgebiets des Nationalparks waren die Zielgruppe des Vorhabens. Sie war weitgehend auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen für ihren Unterhalt angewiesen und hatte zu Vorhabenbeginn wenige legale Möglichkeiten der Walddnutzung und keinen gesicherten Zugang zu alternativen Einkommensquellen. Die Zielgruppe lebte in 13 Kommunen in den Distrikten Bo Trach, Minh Hoa und Quang Ninh, die sich im Norden, Osten und Süden an den Park anschließen. Sie verfügte über weniger als 6.000 ha Land bei geringer Bodenfruchtbarkeit. Die Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft wurde als alternative Einkommensquelle für die lokale Bevölkerung vorgeschlagen. Sie sah Rehabilitierungsmaßnahmen und Wiederaufforstung unter Beteiligung der lokalen Bevölkerung auf 4.250 ha im Projektgebiet vor. Gepflanzt wurden überwiegend langsam wachsende lokale Baumspezies. Ferner sollten 11.900 ha Kommunalwald an Dorfgemeinschaften zur nachhaltigen Bewirtschaftung übergeben werden. Der Ansatz des sog. Sparbuchmodells sollte zur Kompensation der Forstarbeiten und Waldpflege bei der Rehabilitation des Waldes dienen. Kompensationszahlungen wurden über einen Zeitraum von sechs Jahren angewiesen. Gewinne durch die Veräußerung des Holzes sollten langfristig für die lokale Bevölkerung möglich werden. Dabei sollte durch die Zuweisung von Landnutzungstiteln Rechtssicherheit geschaffen werden, um eine langfristige Pflege des Waldes und die Realisierung der Gewinne sicherzustellen. Zusätzlich sollten über die Erstellung eines Konzepts für alternative Einkommensmöglichkeiten und darauf aufbauende Mikrokreditvergabe an die lokale Bevölkerung auch vom Park unabhängige Einkommensquellen gefördert werden, wie beispielsweise Orchideenzucht oder die Honig- und Pilzproduktion.

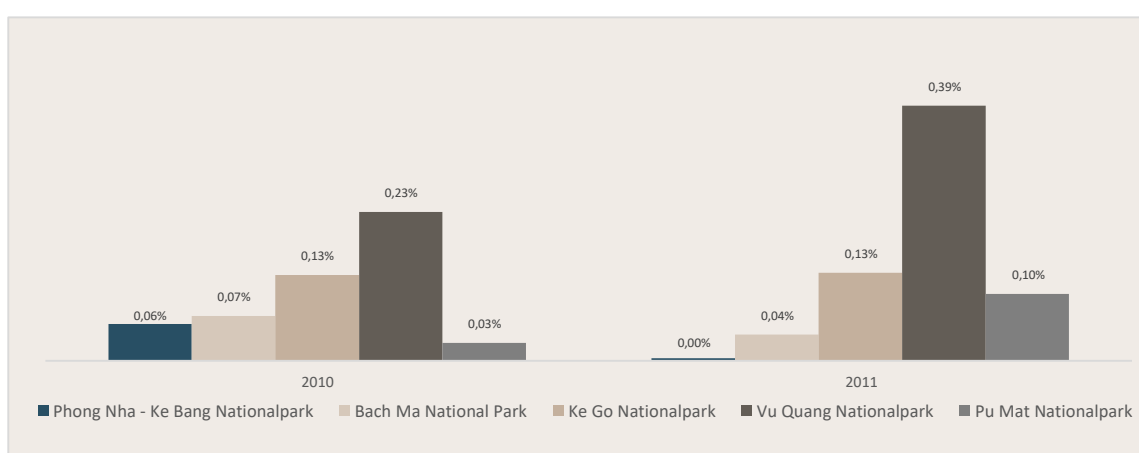
Die geförderten Aktivitäten können potenziell den Nutzungsdruck auf den Park reduzieren, allerdings bleibt offen, in welchem Umfang dies konkret zu erwarten gewesen ist. So ist es bspw. unklar, welchen Anteil die tatsächlich erreichte Zielgruppe an der gesamten Wilderei-Problematik hatte (Targeting). Ferner muss auch kritisch hinterfragt werden, ob langfristig angelegte Investitionen (Holzwirtschaft) eine attraktive Alternative zu den schnell zu realisierenden Gewinnen aus der illegalen Walddnutzung sind. Zwar können die Sparbuchzahlungen kurzfristige Kompensationseffekte haben, allerdings schließen sie eine weitere illegale Nutzung des Waldes per se nicht aus. Gerade in der mittleren Frist (nach Kompensationszahlung und vor Realisierung der Forstgewinne) ist es fragwürdig welche Einkommenseffekte die lokale Bevölkerung abseits des Status Quo realisieren könnte.

Zur Verbesserung des Parkmanagements schlug das Vorhaben viele planerische Aktivitäten vor (z.B. Flächennutzungsplan und Tourismusstrategie). Allerdings wurden einige strukturelle Faktoren im Park nicht ausreichend adressiert. Laut Angaben von Interviewpartnern gab es bspw. Korruptionsprobleme in der Parkverwaltung. So hatte das Patrouillenpersonal ein ökonomisches Interesse am Fortbestand der illegalen Walddnutzung, insbesondere am Verkauf geschützter Tierarten. Für eine Neu-Anstellung im Park mussten potenzielle Interessenten vermeintlich das Zwei- bis Dreifache ihres Jahresgehalts als Bestechungsgeld aufbringen. Laut Interviewpartnern entstand dadurch ein Anreiz für den illegalen Verkauf von Wildtierprodukten als Ausgleich. Zudem war es unklar, ob die Provinzregierung die nötigen fachlichen und exekutiven Kompetenzen besaß, um einige der Maßnahmen umzusetzen. Hier fehlten der Provinzregierung insbesondere Erfahrungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und bei Ausschreibungsprozessen. Das komplexe institutionelle Setup stellte ebenfalls infrage, ob die Provinzregierung die notwendigen Entscheidungskompetenzen über die Parkverwaltung haben würde (siehe Effizienz). Gleichzeitig war aus anderen Vorhaben bekannt, dass ein Design, das mehrere Provinzen überspannt, die Abhängigkeit von der einzelnen Provinzregierung reduziert hätte, was eine effizientere Implementierung zugelassen hätte.

Die gewählten Indikatoren scheinen auf den ersten Blick sehr relevante Informationen bezüglich der Zielerreichung des Vorhabens zu liefern. Ihre Messbarkeit ist allerdings fragwürdig. So wäre eine Einschätzung zur Populationsentwicklung der definierten Schlüsselarten nach Aussage von Interviewpartnern beispielsweise allein ein 5-Jahres-Projekt gewesen. Zur Einschätzung der illegalen Parknutzung fehlten adäquate Vergleichsdaten. So war es dem Vorhaben nicht möglich, zu beurteilen, ob durch ein verbessertes Parkmanagement und bessere Rechtsdurchsetzung lediglich mehr Straftaten identifiziert wurden oder ob die illegale Parknutzung reduziert wurde (siehe Effektivität). Eine Anpassung der Indikatoren fand im Vorhabenverlauf nicht statt.

In Bezug auf die Auswahl der Vorhabenregion fällt aus ökologischer Perspektive auf, dass in den Jahren 2010 und 2011 der prozentuale Verlust von Baumbeständen in anderen (nahen) Schutzgebieten um ein Vielfaches höher war als im Phong Nha Ke Bang Nationalpark (siehe Abbildung 1). Auch in absoluten Zahlen verlor der Nationalpark insgesamt 95 ha seiner 118 kha Baumbestand während beispielsweise der Vu Quang Nationalpark 361 ha bei einem knapp halb so großen Baumbestand (56,2 kha) verlor. Aus Sicht der akuten Bedrohung wären der Ke Go oder der Vu Quang Nationalpark, die ebenfalls eine hohe Biodiversität aufweisen und seltene und geschützte Tier- und Pflanzenarten beherbergen, ggf. die geeignete Wahl gewesen. Die nationale und internationale Bedeutung für den Biodiversitätsschutz, die Einkommenspotenziale aus nachhaltigem Tourismus und die Möglichkeit der Schaffung eines großen, grenzüberschreitenden Schutzgebiets mit weiteren Gebieten in Laos stellen allerdings eine Besonderheit des Phong Nha Ke Bang dar.

**Abbildung 1: Relativer Verlust von Baumbestand in der Projektregion und anderen regionalen Naturschutzgebieten**



Eigene Darstellung. Datenquellen: IUCN (2021) World Database of Protected Areas & the Global Forest Watch.<sup>1</sup>

Im **internationalen Kontext** leistete das Vorhaben einen Beitrag zu Erreichung mehrerer Sustainable Development Goals, insbesondere zum Ziel 15 „Landökosysteme schützen“. Durch die einkommenssteigernden Aspekte ist ebenfalls ein Zusammenhang zu Ziel 1 „Armut beenden“ und Ziel 2 „Ernährung sichern“ gegeben.

Im **Kontext der deutschen Entwicklungszusammenarbeit** folgt das Vorhaben dem Reformkonzept „BMZ 2030“ des BMZ, da es partizipative Ansätze, die Stärkung der Zivilgesellschaft als auch Resilienz und Ernährungssicherheit beinhaltet.

Insgesamt adressierte das Vorhaben eine relevante Problematik anhand eines passenden und etablierten Ansatzes. Die geplanten Maßnahmen hatten das Potenzial, einen Beitrag zur Minderung des Kernproblems zu leisten. Aufgrund der nicht aufgelösten Zielinkongruenz zwischen KfW und Provinzregierung bzw. Parkrangerinnen und -ranger, den vorhersehbaren Schwächen bei den lokalen Partnern und der Konzeption als Kooperationsvorhaben und der unzureichenden Indikatorik wird das Vorhaben als zufriedenstellend bewertet.

**Relevanz Teilnote: 3**

<sup>1</sup> "Verlust von Baumbestand" kann sowohl natürliche als auch anthropogene Ursachen haben und entspricht demnach u.U. keiner zielgerichteten "Entwaldung" durch den Menschen.

## Kohärenz

Durch die Anlage des Vorhabens als Kooperationsprojekt mit der GIZ sollte mehr Kohärenz zwischen den Aktivitäten der beiden Durchführungsorganisationen angestrebt werden. Allerdings waren Abstimmung und Arbeitsteilung nach Aussage der Beteiligten schwierig. Auf der institutionellen Ebene kamen KfW und GIZ häufig zu unterschiedlichen Bewertungen bezüglich der Kooperationsbereitschaft der lokalen Partner und hatten Schwierigkeiten, die verschiedenen Komponenten aufeinander abzustimmen. Es folgte daher eine arbeitsteilige Organisation wobei sich die KfW auf Maßnahmen der Parkverwaltung, die Aufforstungen und die Mikrokreditvergabe konzentrierte, während der GIZ die partizipative Entwicklung des Pufferzonenentwicklungsplan übernahm und ein Konzept für alternative Einkommensmöglichkeiten erstellte. Das Konzept für alternative Einkommensmöglichkeiten sollte zusätzliche FZ-Investitionsfelder aufzeigen. Diese sollten dann unter anderem die Mikrokreditvergabe durch die KfW an die Zielgruppe zur Förderung alternativer Einkommensquellen leiten. Diese angestrebte Komplementarität konnte nicht realisiert werden, da Pläne, die in der TZ-Komponente entwickelt wurden, entweder nicht ausreichend mit den FZ-Maßnahmen kompatibel (Konzept für alternative Einkommensmöglichkeiten) waren oder für eine Umsetzung zu spät fertig gestellt bzw. von den lokalen Behörden genehmigt wurden (Pufferzonenentwicklungsplan).

Das Vorhaben baute auf dem Sparbuch-Ansatz der KfW auf. Dieser wurde in Vietnam bereits seit Jahren erfolgreich erprobt und angewandt. Erfahrungen aus verwandten Vorhaben in anderen Ländern flossen ebenfalls in die Konzeption ein, so z.B. der Einsatz der SMART-Software zum Nationalparkmonitoring.

Positiv zu bewerten ist ferner die Komplementarität mit den Vorhaben anderer Geber. Diese verfolgten ähnliche Ziele und Ansätze, legten aber einen geringeren Fokus auf die Provinz Quang Binh. Das vorliegende Vorhaben schloss somit eine wichtige Lücke.

Die vietnamesischen Entwicklungsprioritäten waren in Bezug auf das Vorhaben ambivalent. Auf der einen Seite sollte die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere die weitere touristische Erschließung Vietnams gefördert werden. Der zu Vorhabenbeginn gültige 2006-2011 Fünfjahresplan der Regierung sah große Investitionen in den Tourismussektor vor. Andererseits hat sich Vietnam als Mitglied der International Union for Conservation (IUCN) und im Rahmen seiner National Protection Strategy dem umfassenden Naturschutz verpflichtet, seine Investitionen in diesem Sektor deutlich erhöht und dem Thema höhere politische Priorität eingeräumt. Der Fünfjahresplan behandelt dieses Thema allerdings nur auf wenigen Seiten und in einer viel geringeren Tiefe als andere Bereiche. Wie im Vorhaben vorgesehen sah auch die vietnamesische Strategie vor, Naturschutz mit ökonomischer Entwicklung zu verbinden, um der lokalen Bevölkerung alternative Einkommensquellen zu ermöglichen.

Bei der Tourismusentwicklung gab es eine Diskrepanz zwischen den Vorstellungen des Vorhabens und denen der Provinzregierung. Das Vorhaben sah die Entwicklung einer nachhaltigen Öko-Tourismusstrategie vor, die beispielsweise die Besucherzahlen limitieren, die touristische Erschließung weiterer Höhlen verhindern und nur bestimmte Aktivitäten im Park erlauben sollte. Die Provinzregierung zielte dagegen auf die Erschließung aller Tropfsteinhöhlen für den Massentourismus, z.B. durch den Bau einer Seilbahn, und die Förderung weiterer Attraktionen, beispielsweise Wassersportmöglichkeiten, ab. Die touristischen Hauptattraktionen, die Tropfsteinhöhlen, verlieren durch Wilderei und Rodung kaum an Attraktivität und geben so keinen Anreiz zum Erhalt der Biodiversität. Zu Beginn des Vorhabens hatte die Provinzregierung kein Konzept, das Naturschutzziele und Entwicklungsbedürfnisse der lokalen Bevölkerung miteinander verbindet. Der Schutz der Biodiversität im Park war für die Provinzregierung nur insofern interessant, als er es erlaubte, den Status des Nationalparks als Weltnaturerbe für Biodiversität (zusätzlich zum Status als Welterbe für Geologie und Geomorphologie) zu erreichen. Von diesem zusätzlichen Status versprach sie sich ein höheres touristisches Interesse. Eine Motivation über die Minimalanforderungen für die Statuszuerkennungen hinaus Biodiversität zu schützen war somit nicht gegeben.

Exemplarisch ist dies auch in Bezug auf die Road 20 zu sehen. Diese Straße verläuft in unmittelbarer Nähe der Kernzone des Nationalparks. Pläne, diese Straße weiter auszubauen, sorgten schon zu Projektbeginn für Bedenken, da sie einerseits als Einfallstor für Wilderei und illegalen Holzeinschlag im Nationalpark und andererseits zum Abtransport illegal geschlagenen Holzes aus dem benachbarten laotischen Park bzw. zwischen den beiden Schutzgebieten auf vietnamesischer und laotischer Seite genutzt werden könnte. Als Folge wurde vor Vorhabenbeginn vereinbart, dass das PPC eine schriftliche Erklärung abgeben würde, die Straße nicht zu verbessern, sondern allenfalls den Belag zu erneuern.

In der Konzeption ebenfalls vorgesehen war eine enge Zusammenarbeit mit lokal tätigen NROs. Sie sollten das Monitoring der Rechtsdurchsetzung, die Überwachung der Biodiversität und die Vergabe von Mikrokrediten unterstützen. Die Beteiligung dieser NROs lief zunächst allerdings sehr schleppend und fand dann in einigen Fällen gar nicht statt (siehe Effizienz). Zusätzlich waren in der Vorhabenlaufzeit weitere Geber und Projekte vor Ort aktiv, so unter anderem die Asian Development Bank, ActionAid, Plan International, Helvetas, oder IFAD, mit denen es aber keine nennenswerte Kooperation gab.

Insgesamt wird die Kohärenz des Vorhabens aufgrund der geplanten Koordination und Kooperation mit der TZ und lokalen NROs als zufriedenstellend bewertet. Die schwierige praktische Komplementarität zwischen FZ und TZ und die Diskrepanz mit lokalen Prioritäten ließ das Vorhaben hinter den Erwartungen bleiben.

### Kohärenz Teilnote: 3

### Effektivität

Das Vorhabenziel war die Reduktion des Nutzungsdrucks und die Verbesserung des Managements des erweiterten Nationalparks. Insgesamt ist die Datenlage bezüglich der Zielerreichung zum Vorhabenende unzufriedenstellend. Die schwache Datenlage ist auf Schwächen im Zielsystem und der Festlegung der Indikatoren zurückzuführen. Für die Messung des Projekterfolgs wurden am Projektbeginn zwei Indikatoren festgelegt.

Indikator	Zielniveau	Status AK (2016)	Status EPE
a) Illegale Parknutzung ist signifikant reduziert	Rückgang der gemeldeten Vergehen von mindestens 50% bei einer Verdopplung der verfolgten Vergehen, Grundlage: Daten aus SMART.	Es lässt sich ein Anstieg der zur Strafverfolgung gebrachten Delikte feststellen. Dies ist auch als direkte Folge der vom Vorhaben durchgeführten Schulungs- und Awareness-Raising Maßnahmen zu sehen.	SMART-Daten waren für die Evaluierung nicht verfügbar.
b) Nationalpark wird entsprechend internationaler Standards betrieben	Effektives Management wird gemessen an gestiegenen METT-Werten (mind. 70% der maximal möglichen Werte je Kategorie).	Die Gesamtpunktzahl des METT Werts wurde im Laufe der Jahre kontinuierlich erhöht (2008: 63,5%; 2012: 64,5%; 2016: 75,5%).	METT wird aktuell nicht angewandt, deswegen waren keine Daten für 2021 verfügbar.

Zu a) Das eingeführte SMART-Monitoringsystem stellte zum Vorhabenabschluss einen Anstieg der zur Strafverfolgung gebrachten Delikte fest. Ein Jahr nach der Abschlusskontrolle berichtete die vietnamesische Regierung eine Reduzierung von Vergehen zwischen den Jahren 2015 bis 2017 (IUCN 2017). Bei der Bewertung dieser Entwicklungen ist zu beachten, dass illegale Parknutzung zu den Kontrolldelikten gehört. Ihre Erfassung hängt maßgeblich von Hinweisen aus der lokalen Bevölkerung und der Kontrollintensität und Rechtsdurchsetzung der Parkrangerinnen und -ranger ab. Die beobachteten Veränderungen in den Zahlen könnten somit sowohl auf eine Erhöhung der Delikte als auch auf eine gesunkene Dunkelziffer durch verbessertes Parkmanagement hindeuten. Eine endgültige Interpretation ist anhand der vorhandenen Daten nicht möglich. Die International Union for Conservation of Nature (IUCN) kam in ihrem Bericht von 2017 zum Schluss, dass es zwar Fortschritte in der Kontrolle illegalen Holzeinschlags und der Wilderei gegeben hätte, dass diese Aktivitäten aber weiterhin eine ernste Gefahr für den Park darstellten (IUCN 2017).



Zu b) Im Vorhaben wurde das international anerkannte Management Effectiveness Tracking Tool (METT) in der Parkverwaltung eingeführt<sup>2</sup>. Das Ziel von einem Score von 70 % bei einem Basiswert von 63,5 % wurde übertroffen (75,5 %). Die IUCN sah 2017 insbesondere bestehende Schwachstellen in der effektiven Rechtsdurchsetzung, im Management der Pufferzone und in der nachhaltigen Tourismusentwicklung (IUCN 2017) und somit in den Bereichen, die vom Vorhaben verbessert werden sollten. Nach Vorhabenende wurden keine weiteren METT-Erhebungen mehr durchgeführt, sodass sich qualitative Veränderungen nur schwer nachvollziehen lassen.

Die Auswertung der Outcome-Indikatoren lässt also allenfalls einen Rückschluss auf die Zielerreichung in der Verbesserung des Parkmanagements zu. Auf eine Reduktion des Nutzungsdrucks kann aufgrund der unklaren Interpretation der Veränderungen der erfassten Delikte nicht belastbar geschlossen werden. In der Folge werden deswegen weitere Bewertungsmaßstäbe hinzugezogen.

### Milestones

Aufgrund der umfangreichen Bedenken zum Vorhabenbeginn wurden umfangreiche Durchführungsvereinbarungen getroffen, die in ihrem Umfang und ihrer Reichweite durchaus ungewöhnlich sind. Ergänzt um weitere Punkte wurden im Jahr 2013 viele der Durchführungsvereinbarungen als Milestones definiert, die den Vorhabenfortschritt messen und damit auch die Auszahlung der weiteren Mittel bedingen sollten. Milestones waren: 1) Erweiterung des Nationalparks, 2) Verbesserung Rechtsdurchsetzung, 3) Nicht-Ausbau der Road 20, 4) Schutz von Biodiversitätskorridoren entlang der laotischen Grenze und 5) Allokation von Forstland.

Auf Basis der Erfüllung mancher dieser Milestones, die auf Output-Ebene angesiedelt sind, kann die Zielerreichung plausibilisiert werden. Die Erweiterung des Nationalparks und die Allokation von Forstland stehen in einem plausiblen und nachhaltigen Kausalzusammenhang mit den Zielen und können somit als Indizien gewertet werden. Die anderen Milestones enthalten allenfalls Willenserklärungen und können jederzeit revidiert werden.

### Einfluss der Maßnahmen

Nach Überarbeitung der Projektstrukturen sollten vier Interventionsbereiche (plus ein Bereich komplementärer Querschnittsaufgaben) mit jeweiligen Ergebnissen zur Zielerreichung beitragen (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1: Interventionsbereiche**

Interventionsbereich	Ergebnisse
A) Parkmanagement und -schutz	Die Kapazität des Parkmanagements und -schutzes ist verbessert
B) Forstrehabilitierung und –bewirtschaftung	Der Forst in der Pufferzone wird auf ausgewählten Flächen rehabilitiert, geschützt und nachhaltig von lokalen Bauern, Dörfern/Gruppen, State Forest Enterprises und Protection Forest Management Board bewirtschaftet.
C) Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten	Alternative Einkommensmöglichkeiten in der Pufferzone sind identifiziert und werden gefördert im Einklang mit den Naturschutzzielen und nachhaltiger Ressourcennutzung.
D) Rechtsdurchsetzung	Rechtsdurchsetzung ist verbessert und forstrechtliche Straftaten und illegaler Handel und Schmuggel sind in Quang Binh reduziert.

<sup>2</sup> Das METT basiert auf dem Management Effectiveness Framework der World Commission of Protected Area und betrachtet die Dimensionen Kontext, Planung, Input, Prozess, Output und Outcome des Managements von Schutzgebieten. Es ist das Standardtool um Fortschritte im Rahmen der Biodiversitätskonvention zu überprüfen. Bewertungen werden als Prozent der möglichen Höchstpunktzahl angegeben.

### **Interventionsbereich A: Parkmanagement und -schutz**

Die Maßnahmen zur Verbesserung des Parkmanagements waren nach übereinstimmender Aussage der Interviewten für die Zielerreichung zentral. Durch Maßnahmen zur Parkentwicklung (Vergrößerung der Fläche, Parkinfrastrukturverbesserungen, Kauf von Equipment, Zonierung und Demarkation), zur Professionalisierung der Parkverwaltung (Erarbeitung eines Managementplans, Trainings, Einführung des METT-Systems, Entwicklung eines Law Enforcement Action Plans) und durch Sensibilisierungskampagnen wurden viele Faktoren, die das Problem mindestens begünstigt haben, reduziert. Das verbesserte Parkmanagement führte zur UNESCO-Anerkennung der Kriterien viii, ix und x, was weitere Einnahmen aus dem Tourismus erwarten ließ. Zugleich bildete es die Grundlage für eine bessere Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Aktivitäten. Zum Zeitpunkt der EPE hat die Parkverwaltung an wichtigen Orten Kontrollstellen eingerichtet und nutzt fortschrittliche Ausrüstung wie Drohnen, GPS und Monitoring-Software bei Patrouillen im Park. Die vom Vorhaben eingeführte SMART-Software wird noch heute erfolgreich angewandt und ermöglicht es der Parkverwaltung, detailliert zu erfassen, ob und wo die Parkrangerinnen und -ranger im Wald auf Streife gehen.

### **Interventionsbereich B: Forstrehabilitierung und -bewirtschaftung**

Die interviewten Vorhabenbeteiligten sehen die Maßnahmen im Bereich der Forstrehabilitierung und -bewirtschaftung als zentralen Faktor in der Zielerreichung. Das ursprüngliche Ziel von 4.250 ha für Aufforstung und Naturverjüngung wurde im Oktober 2013 auf 3.900 ha reduziert. Am Ende des Vorhabens wurden 3.475 ha erreicht. Im Zuge der Förderung der kommunalen Waldbewirtschaftung wurden an 34 Community Forest Management Gruppen 8.277 ha in Form eines verbrieften Landnutzungstitels übertragen. Im Vorhaben wurde ein Sparbuchansatz eingesetzt, der vorsah, dass die Bauern alle Holzprodukte für den Eigenbedarf und weitere forstwirtschaftliche Produkte zur Gewinnerzielung verwenden dürfen, sich aber verpflichten, aufzuforsten und die ihnen anvertrauten Flächen nachhaltig zu bewirtschaften. Im Gegenzug erhalten sie über sechs Jahre eine Entschädigung pro Hektar erfolgreich aufgeforsteter oder bewirtschafteter Fläche, dessen Status jährlich überprüft wird. Die Auszahlung der bereits zur Verfügung gestellten Mittel hat auch nach Vorhabenabschluss bis zu ihrer (geplanten) Erschöpfung weiter funktioniert. Die Zuweisung von Landtiteln setzte laut Abschlusskontrolle einen wesentlichen Anreiz, die Waldstücke nachhaltig zu bewirtschaften. Die Aufforstungsaktivitäten haben noch heute Bestand und die Bevölkerung profitiert bereits von ihnen. Einige der Menschen aus der Zielgruppe erzielen bereits erste Erträge mit dem Fällen von aufgeforsteten Bäumen und können dadurch ihren Lebensunterhalt verbessern. Allerdings ist durch Fokus auf die Pflanzung von einheimischen Baumarten ein wirklicher ökonomischer Nutzen der aufgeforsteten Flächen erst nach ca. 30 Jahren realisiert. Seit Vorhabensende trat in Vietnam die Richtlinie Nr. 13 des Premierministers in Kraft. Diese Richtlinie sieht die Einstellung der Bewirtschaftung des Naturwaldes vor, so dass die Gemeinden kein Holz bzw. keine Produkte mehr aus dem Wald ernten können. Aufgrund des Wegbleibens der Unterstützungsmittel sowie des Bewirtschaftungsverbotes der Gemeindewälder gibt es zum Zeitpunkt der EPE für eine Vielzahl der 34 Gemeinden keinen starken Anreiz zur weiteren nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder. So wurden in einigen Gemeindewäldern, z. B. im Dorf Phu Nhieu, Gemeinde Thuong Hoa, Teile des Waldes bereits illegal abgeholzt. Um dem gegenzusteuern, versucht die Distriktregierung derzeit, sich einem Weltbank-Projekt anzuschließen. Dies könnte eine weitere Unterstützung der Gemeinden ermöglichen.

Die Zuteilung von Landtiteln gestaltete sich in manchen Kommunen schwieriger als in anderen. Zugeteiltes Land teilen sich Kommunen stets mit den sogenannten State Forest Enterprises, die den Nutzwald bewirtschaften, und dem Nationalpark. Einige Dörfer, denen auf dem Papier ausreichend Fläche zugeteilt war, konnten später nur über einen (zu geringen) Teil dieser Flächen verfügen. Diesen Kommunen konnte im Rahmen des Vorhabens nicht geholfen werden, weil hierfür eine größere, regionale Umverteilung nötig gewesen wäre.

### **Interventionsbereich C: Förderung von alternativen Einkommensmöglichkeiten**

Die Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten wurde bis zum Ende des Vorhabens nicht umgesetzt. Partner für die Vergabe der geplanten Mikrokredite konnten nicht rechtzeitig gefunden werden und notwendige Konzepte, die in der TZ-Komponente entstehen sollten - wie der Pufferzonenentwicklungsplan oder das Konzept für alternative Einkommensmöglichkeiten - wurden zu spät entwickelt bzw. durch die Provinzregierung genehmigt. Diese Maßnahmenpakete wurden somit nicht durchgeführt und das Ziel nicht erreicht.



## Interventionsbereich D: Rechtsdurchsetzung

Ein ebenfalls wichtiges Maßnahmenpaket waren die Maßnahmen zur Rechtsdurchsetzung. Die Erarbeitung und Einführung des Law Enforcement Action Plans mit Schulungen im Bereich Law Enforcement aber auch in der Bestimmung von Arten, Monitoring, Dokumentation von Patrouillen sowie der Nutzung moderner Ausrüstungsgegenstände für das Parkpersonal professionalisierte die Rechtsdurchsetzung. Dies, zusammen mit der Schaffung von Village Conservation Groups, die zusammen mit den Parkrangerinnen und -ranger Patrouillengänge durchführen und somit die Rechtsdurchsetzung lokalisieren, sollte zu einer Reduzierung des illegalen Holzeinschlags und der Wilderei führen. Insbesondere die Schaffung von (lokaler) Öffentlichkeit, beispielsweise durch die NRO Education for Nature Vietnam oder der durchgeführte Survey zum Verzehr von Wildfleisch zeigten nach Aussage der Vorhabenbeteiligten Wirkung und erzeugten öffentlichen Druck auf das Parkmanagement. Die Joint Patrols, bestehend aus Parkrangerinnen und -rangern und Gemeindemitgliedern, werden weiterhin durchgeführt und benutzen die SMART-Software zur Dokumentation. 21 der dörflichen Naturschutzgruppen bestehen bis heute. Verschiedene Interviewpartnerinnen und -partner erläuterten in diesem Zusammenhang auch, dass die Idee der Joint Patrols, die einerseits einen Beitrag zum Schutz des Parkes leisten und andererseits eine gegenseitige Kontrolle zwischen Parkverwaltung und Gemeindemitgliedern schaffen, in der Projektregion im Laufe der Zeit auf großen Zuspruch stieß. Zur Finanzierung sind diese Gruppen allerdings auf andere Geber angewiesen.

Wichtige Faktoren, die den Vorhabenerfolg begünstigten bzw. erst ermöglichten, lagen außerhalb des Einflussbereichs des Vorhabens. Die zunehmende Wichtigkeit des Biodiversitätsschutzes in der Zentralregierung führte beispielsweise zu einer Rücknahme der Pläne zum Bau einer Seilbahn. Zudem führten politische Beschlüsse, die dem Erhalt der Biodiversität und damit den Zielen des Vorhabens entgegenliefen, zur Entscheidung, die Mittel zu kürzen und das Vorhaben nicht weiter zu verlängern. Dies bedeutete in der Folge eine geringere Zielerreichung.

Der möglicherweise größte Faktor allerdings waren personelle Wechsel. Viele Fortschritte konnten erst nach einer Veränderung im institutionellen Setup des Partners, einem Wechsel des Vorhabenverantwortlichen auf Partnerseite und an der Spitze der Parkverwaltung erreicht werden. Es ist schwer abzuschätzen, welche Wirkungen das Vorhaben ohne diese Veränderungen erreicht hätte bzw. welche Verbesserungen in der Parkverwaltung ohne das Vorhaben und allein durch den Wechsel des Parkdirektors entstanden wären.

Insgesamt erreichte das Vorhaben durch den nicht umgesetzten Interventionsbereich C und die aktuell gefährdete Nachhaltigkeit der Forstrehabilitation und -bewirtschaftung seine Ziele in großen Teilen nicht. Die erheblichen Fortschritte im Parkmanagement und in der Rechtsdurchsetzung, die für den Schutz des Parks zentral sind, machen es im Ergebnis trotzdem eingeschränkt erfolgreich, aber unter den Erwartungen liegend.

### Effektivität Teilnote: 3

## Effizienz

Die Effizienz des Vorhabens wurde durch interne sowie externe Faktoren beeinflusst. Diese Faktoren beeinflussten sowohl die zeitlichen Umsetzungseffizienz, die Koordinations- und Managementkosten, sowie indirekt die Produktions- und Allokationseffizienz des Vorhabens.

Für eine effiziente Implementierung der verschiedenen Maßnahmen war die Kooperation und die Kapazität des vietnamesischen Partners ausschlaggebend. Vor allem zum Start des Vorhabens und in den ersten Implementierungsjahren war die Kooperation äußerst schleppend, was zu Umsetzungseffizienzverlusten führte. So zeigten die Provinzregierung und die zuständige Projektdurchführungseinheit nur für Teile des Vorhabens Eigenverantwortung und Engagement. Ihre fehlende Erfahrung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit führte zu Schwierigkeiten bei notwendigen Ausschreibungen und anderen Prozessen. Zentrale und auszahlungsrelevante Durchführungsvereinbarungen wurden halbherzig bearbeitet und nur auf Nachforderung so weit erfüllt, dass die Auszahlungsreife hergestellt werden konnte. Diese wurde aufgrund der Umsetzungseffizienzverluste erst 15 Monate nach Unterzeichnung des Finanzierungsvertrags erreicht.

Auch die Beteiligung von NROs am Vorhaben wie dem Kölner Zoo, der Frankfurter Zoologischen Gesellschaft oder Flora and Fauna International (FFI) wurde entgegen mehrfachen Zusagen und Vereinbarungen zunächst mehr behindert als unterstützt. So zogen sich die Verhandlungen über die Beteiligung der NROs über fast drei Jahre hin. Dies führte dazu, dass einige NROs das Interesse verloren, ihre Kapazitäten zurückfuhren oder sich stärker auf andere Projekte und Inhalte ausrichteten.

Die Provinzregierung war, bedingt durch mangelnde Erfahrungen im Bereich des Vorhabenmanagements, zunächst aufgrund der ungewohnten Größe, der nationalen Bedeutung, einem ungewohnten Grad an Komplexität und neuen, bis dato unbekannten Verfahren überfordert. Das institutionelle Setup verschärfte diese Problematik. In Vietnam ist normalerweise das Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD) für die Verwaltung von Nationalparks zuständig. Da sich der Phong Nha Ke Bang Nationalpark ausschließlich in einer Provinz befindet, hat das MARD die Provinzregierung (PPC-QB) beauftragt, den Park zu verwalten. Projektträger war somit ebenfalls das PPC-QB. Das Vorhaben wurde durch die Provincial Project Management Unit (PPMU) umgesetzt, das anfänglich dem Department for Planning and Investment, später direkt dem PPC-QB unterstand. Die KfW-Mitarbeitenden hatten hierbei lange keinen direkten Kontakt zum Park, sondern mussten stets über die PPMU kommunizieren, die allerdings wenig Erfahrung in der internationalen FZ hatte. Dies zeigte sich insbesondere in fehlerhaften und verzögerten Ausschreibungsprozessen und langsamen Entscheidungsprozessen.

Langsame Entscheidungen der Provinzregierung in den ersten Jahren der Implementierung führten dazu, dass Durchführungsvereinbarungen sowie ein eng begleiteter Meilensteine-Ansatz notwendig wurden. Dieser Ansatz sollte die Umsetzung der Maßnahmen beschleunigen, allerdings bedingte er auch eine Überarbeitung der gesamten Vorhabenstruktur. Durch diese Umstrukturierung und den schleppenden Verlauf entstand ein deutlicher Mehraufwand im Projektmanagement und verhältnismäßig höhere Beratungskosten extern. So stiegen die Kosten für begleitende technischen Unterstützung um 816.886 EUR auf 2,53 Millionen EUR, was 34 % der Gesamtkosten des Vorhabens entspricht.

Probleme bei der Implementierung des Monitoringsystems minderten ferner die Vorhabenseffizienz. Durch die nicht vorhandene Messbarkeit vieler Indikatoren und fehlendes Outputmonitoring lagen im Vorhabenverlauf keine steuerungsrelevanten Daten bezüglich des Erfolges verschiedener Maßnahmen, die der Produktions- und Allokationseffizienz hätten dienen können.

Grundsätzlich liegt die Effizienz deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz späterer Projektfortschritte die negativen Ergebnisse, insbesondere aufgrund der starken Verzögerungen, Kostensteigerungen und das fehlende Monitoring.

#### Effizienz Teilnote: 4

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Zur Messung der Erreichung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen, des Oberziels, des Erhalts der Biodiversität des erweiterten Nationalparks, wurden zwei Indikatoren definiert.

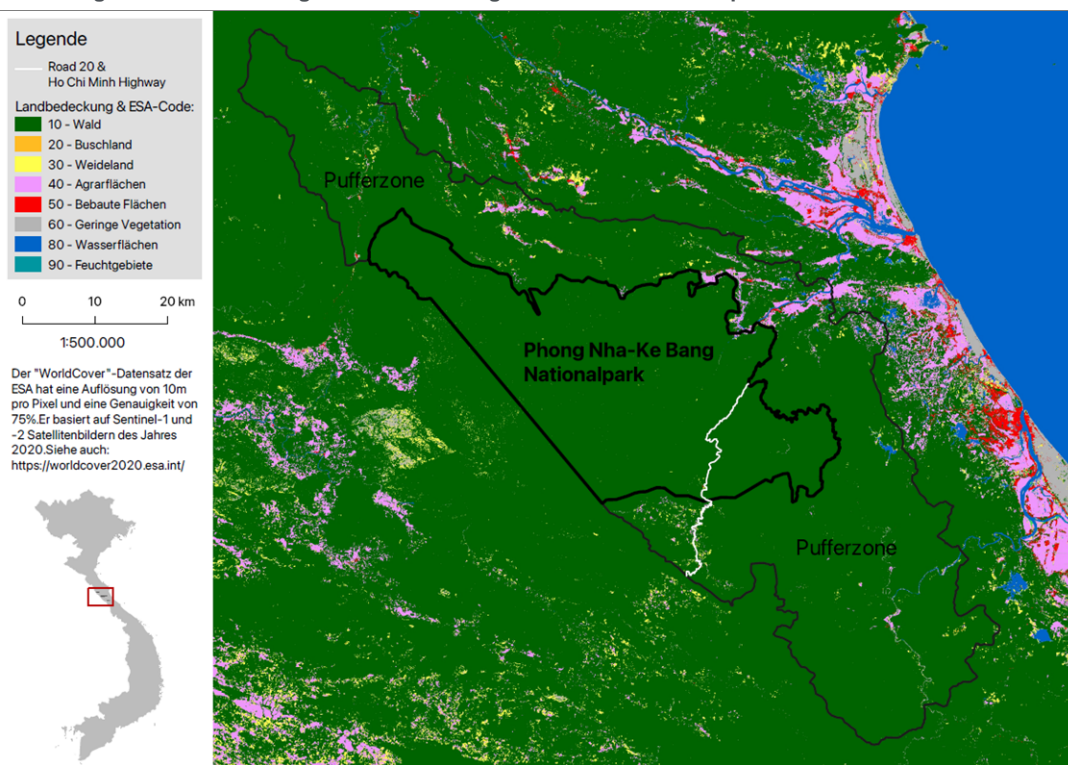
Indikator	Zielniveau	Status AK (2016)	Status EPE
a) Stabiler Waldbestand im Nationalpark nach 6 Jahren	Keine Verschlechterung durch anthropogene Einflüsse.	Erkenntnisse aus einer in 2013 durchgeführten Studie legen nahe, dass Entwaldung innerhalb der Parkgrenzen eher gering ist. Bis Projektabschluss lagen die Ergebnisse einer landesweit durchgeführten Vergleichsstudie noch nicht vor.	Der Verlusts des Baumbestandes ist gestiegen, liegt allerdings auf niedrigem Niveau.
b) Stabilisierung des Bestands ausgewählter	Keine Verschlechterung durch anthropogene Einflüsse.	Ein Arten-Monitoring Plan wurde durch das Vorhaben erstellt. Das NP Management sah allerdings das Monitoring von	Aufgrund des nicht umgesetzten Artenmonitorings können keine belastbaren Aussagen zu den

Schlüsselarten ab sechstem Vorhabenjahr		Primaten als vorrangig und führte stattdessen in 2015 und 2016 in Abständen von sechs Monaten drei Studien hierzu durch. Als Konsequenz kann keine Aussage über die Bestandveränderungen der ursprünglich vorgesehenen Schlüsselarten getroffen werden.	Schlüsselarten getroffen werden. Insgesamt sind die Tierbestände im Nationalpark allerdings weiter durch menschliche Eingriffe bedroht.
---	--	---	---

Zu a) Der Waldbestand wurde 2013 in einer Baselinestudie basierend auf Satellitenaufnahmen aus dem Jahr 2010 erfasst. Zum Vorhabenende lag keine erneute Erhebung vor, sodass keine Aussage zum Vorhabenerfolg auf Basis der Vorhabendaten getroffen werden konnte.

Allerdings gibt die Auswertung von aktuellen Satellitendaten eine gute Übersicht des aktuellen Status-Quo des Parks sowie der Pufferzone (siehe Abbildung 2). Basierend auf diesen Daten lässt sich feststellen, dass 99,66 % des Parks bewaldet sind, 0,13 % bestehen aus Grasland und 0,13 % bestehen aus Agrarflächen. Die restlichen 0,08 % des Nationalparks bestehen aus Buschland, geringer Vegetation, Gewässern, Feuchtgebieten und Bebauung. Abgesehen von den ca. 155 Hektar Ackerland, das ein klares Indiz für eine landwirtschaftliche Nutzung von Teilen des Nationalparkgebietes ist, lässt sich dennoch festhalten, dass der Status-Quo des Parks als Naturschutzgebiet grundsätzlich in Ordnung ist.

**Abbildung 1: Flächendeckungs-Karte von Phong Nha-Ke Bang Nationalpark und Pufferzone**



**Eigene Darstellung. Datenquellen: Worldcover Datensatz der ESA<sup>3</sup>**

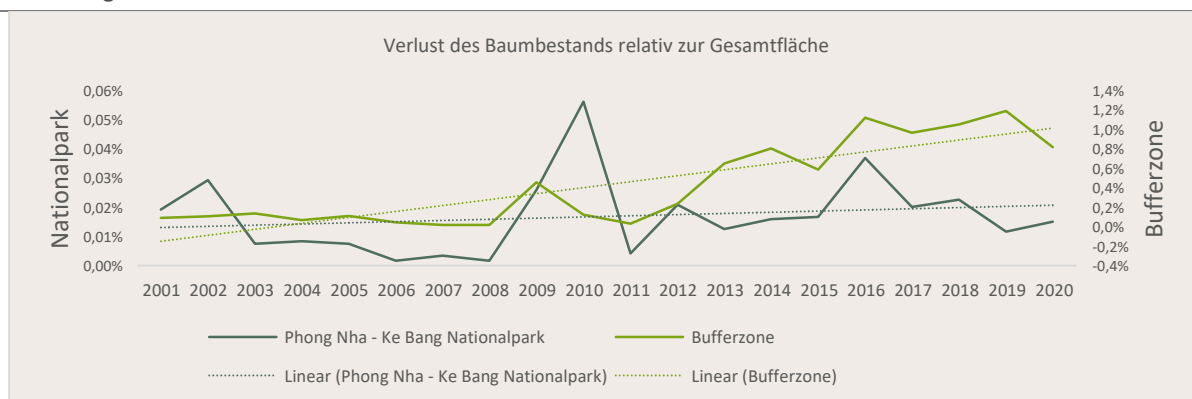
<sup>3</sup> Der "WorldCover"-Datensatz der ESA hat eine Auflösung von 10m pro Pixel und eine Genauigkeit von 75 %. Er basiert auf Sentinel-1 und -2 Satellitenbildern des Jahres 2020. Siehe auch: <https://worldcover2020.esa.int/>

Eine Analyse des Verlusts von Baumbestand in dem Pho Nha Ke Bang Nationalparkgebiet über die letzten 10, beziehungsweise 20 Jahre zeigt dennoch einen leichten Anstieg von Waldverlust (siehe Abbildung 4). Allerdings ist dieser Anstieg deutlich geringer als der Verlust von Baumbestand in der Pufferzone. Auch ist dieser nicht zwangsläufig überall vom Menschen verursacht.

Die Global Forest Watch Daten sowie aktuelle Satellitenbilder zeigen allerdings deutlich, dass in der Region des Parks, in denen menschliche Niederlassungen zu sehen sind, der größte Verlust von Baumbestand erfolgte. So zeigen Satellitenbilder an der südlichen Seite des Parks, nahe der Grenze zu Laos, eine Siedlung entlang der Road 20, in deren Nähe ein deutlicher Verlust an Baumbestand zu erkennen ist. Ein ähnliches Bild ist an der südöstlichen Seite des Parks zu sehen.

Inwieweit ein stärkerer Verlust des Baumbestandes ohne die Intervention des Vorhabens stattgefunden hätte, ist nicht eindeutig festzustellen. Dennoch ist dies sehr wahrscheinlich. Die stärkere Entwaldung und Landnutzung (Abbildung 4) innerhalb der Pufferzone ist Indiz für den starken Nutzungsdruck auf das Umland des Parkes. Diese Einschätzung wurde von verschiedenen Interviewpartnerinnen und -partner geteilt, welche die Wirkungen des Vorhabens in Bezug auf den allgemeinen Schutz des Parkes unterstrichen.

**Abbildung 2: Verlust des Baumbestands**



**Eigene Darstellung. Datenquellen: the Global Forest Watch.<sup>45</sup>**

Zu b) Ursprünglich sollte der Bestand ausgewählter Schlüsselarten über den Vorhabenverlauf überprüft und spätestens nach sechs Jahren eine Stabilisierung erreicht werden. Der notwendige Artenmonitoringplan wurde erst 2013 erstellt und vom Parkmanagement nie umgesetzt, da es ein Monitoring von Primaten priorisierte. Aussagen zur Zielerreichung können auf Basis der Vorhabendaten nicht getroffen werden.

Über die Vorhabenindikatoren und -daten hinaus gibt es allerdings weitere Datenquellen. Eine Analyse von Global Forest Watch auf Basis von Daten des United Nations Environment World Conservation Monitoring Centre zeigt, dass die Biodiversität im Park größtenteils weiter intakt ist. In der Pufferzone ist der Einfluss der Menschen allerdings stark zu erkennen, was sich auch auf die Biodiversität an den Rändern des Nationalparks auswirkt. Die International Union for Conservation of Nature kommt in ihrem Bericht von 2020 zu dem Schluss, dass die Biodiversität im Nationalpark weiterhin auf einem hohen Niveau ist, sich allerdings verschlechtert. Die hohe Biodiversität ist dabei insbesondere der entlegenen und schlecht zugänglichen Lage vieler Teile des Nationalparks zu verdanken, was die oben erwähnten Satellitendaten ebenfalls bestätigen.

<sup>4</sup> "Verlust von Baumbestand" kann sowohl natürliche als auch anthropogene Ursachen haben und entspricht demnach u.U. keiner zielgerichteten "Entwaldung" durch den Menschen.

<sup>5</sup> Die Daten ab 2011 wurden nach einer aktualisierten Methodik erstellt, die möglicherweise zusätzliche Verluste erfasst. Vergleiche zwischen den ursprünglichen Daten für die Jahre 2001-2010 und den Daten der Folgejahre sollten mit Vorsicht vorgenommen werden.

Im Jahr 2012 folgte trotz anderslautender Durchführungsvereinbarung eine Verbreiterung der Road 20 und eine Verbesserung des Straßenbelags. Nach einem UNEP-WCMC Bericht beinhalteten diese Straßenarbeiten Sprengungen, Waldzerstörung, Erosionen und Veränderungen in den angrenzenden Flüssen (IUCN). Durch die Bauarbeiten wurde die Population asiatischer Elefanten potenziell dauerhaft aus dem Gebiet vertrieben. Die Abwesenheit ihrer Fressstätigkeiten und Ausscheidungen kann weitere, bisher nicht bekannte Auswirkungen auf die Biodiversität haben. Darüber hinaus wurden viele größere Säugetierarten in den letzten Jahren weniger gesichtet (IUCN, 2015; UNESCO, 2017), was unter anderem auf Wilderei, Verschlechterungen im Lebensraum, Tourismus und andere Eingriffe zurückzuführen ist. Staatliche Stellen berichten von sechs Arten wichtiger großer Säugetierarten (Tiger, Asiatischer Schwarzbär, Rothund, Gaur, Riesenmuntjak und Saola) in kleinen bis sehr kleinen Populationen (IUCN).

Interviewte Vorhabenbeteiligte berichten von einer signifikanten Reduktion des Nutzungsdrucks, auch wenn das Einkommenspotential zu Vorhabenende noch nicht ausgeschöpft war. Bauern berichten ebenfalls von positiven Effekten der Aufforstung in höheren Lagen auf Reisernten auf den darunterliegenden Feldern. Illegale Aktivitäten stellen weiter eine Gefahr für die Diversität der Flora dar, auch wenn sie durch bessere Kontrollen verringert wurden. Eine größere Gefahr geht aber, wie schon in der Abschlusskontrolle erwähnt, vom invasiven Windegewächs *Merremia boissiana* aus, das bereits in anderen Nationalparks große Schäden verursacht hat. Hier fehlen allerdings genaue Daten zum aktuellen Zustand des Bestands.

Die Daten legen einen stabilen Baumbestand, eine weiterhin hohe Biodiversität und einen insgesamt reduzierten Nutzungsdruck auf den Nationalpark nahe. Das Vorhaben hat durch die verbesserte Parkverwaltung, Rechtsdurchsetzung, Forstrehabilitation und -bewirtschaftung plausibel hierzu beigetragen. Mit Sorge sind die Bedrohung der Bestände bestimmter Tierarten und der Einfluss des Windegewächses *Merremia boissiana* zu betrachten. Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen sind somit als gut zu bewerten. Hierbei sei aber auf das Fehlen von systematischen Erhebungen zentraler Kenndaten verwiesen, wodurch in dieser Evaluierung auf alternative Datenquellen ausgewichen werden musste.

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2

#### Nachhaltigkeit

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Maßnahmen des Vorhabens nur zum Teil nachhaltig sind. Die Pflanzung heimischer Bäume mit langen Umschlagszeiten kann die Nachhaltigkeit negativ beeinflussen, da für die Zielbevölkerung häufig der unmittelbare Nutzen im Vordergrund steht. Auch die Ausweisung von Gemeindewäldern als natürliche Produktionswälder, um so eine nachhaltige Einkommensquelle durch den Verkauf natürlicher Ressourcen wie den beliebten Ertragspflanzen Bambus oder Rattan zu ermöglichen, ist ebenfalls nicht unbedingt nachhaltig, da jederzeit revidierbar. Dies wurde durch Experten-Interviews sowie durch den Besuch der anliegenden Dörfer in der Vorhabenregion ersichtlich.

Die dörflichen Naturschutzgruppen führten dazu, dass sich die Menschen der Bedeutung des Schutzes der Waldressourcen bewusster sind. Heute ist der Ansatz gemeinsamer Patrouillen außerdem über das Vorhabengebiet in Vietnam bekannt und einige andere Nationalparks kopierten das Konzept.

Dennoch sind diese Gruppen nach wie vor auf externe finanzielle und technische Unterstützung sowie auf die Unterstützung durch Interessensgruppen angewiesen, wodurch eine nachhaltige Verankerung und Wirkung der Maßnahme nicht gegeben ist. Solange die Gruppen über den Sparbuchansatz für gemeinsame Patrouillen entschädigt wurden, wurde ihre Durchführung mit Hilfe der SMART-Software dokumentiert und kontrolliert. Diese ist seit (planmäßiger) Erschöpfung dieser Mittel nicht mehr gegeben. Eine Strategie für die Zeit nach Auslaufen der Mittel war im Vorhaben nicht vorhanden. Um ein nachhaltiges Bestehen der Gruppen zu gewährleisten, soll im Rahmen eines USAID-Biodiversitätsprojekts – durchgeführt vom WWF – der Dörfliche Naturschutzgruppen-Ansatz weiter finanziert werden.

Ein weiteres Ziel des Vorhabens war es, das Parkmanagement und die Verwaltung des Nationalparks zu verbessern, indem Arbeitsabläufe vereinheitlicht und optimiert werden sollten. Die Kapazität und das Management der Parkverwaltung werden durch Trainings verbessert. Inwiefern hier ein nachhaltiges Wissensmanagement gegeben ist bleibt unklar. Eine aktuelle Bedrohung des Betriebs liegt ferner in den gesunkenen Einnahmen aufgrund niedrigerer Besuchszahlen durch die COVID-Pandemie.

Die Bauarbeiten an der Road 20 stellten bereits im Vorhabenverlauf ein Risiko für die Nachhaltigkeit dar. Nach einer Bestätigung des PPC die Straße nicht an das laotische Straßennetz anschließen zu wollen, wurde das Vorhaben trotz der Bauarbeiten weiter umgesetzt. Zum Zeitpunkt der Abschlusskontrolle war die Straße allerdings an den Grenzübergang Ca Rong angeschlossen, über den zumindest rudimentärer Warenverkehr möglich war. Eine weitergehende Anbindung an das laotische Straßennetz war zum Vorhabenabschluss im Gespräch. Bis heute wurde keine Analyse der genauen Auswirkungen der Straßenbauarbeiten durchgeführt. Laut eines Berichts der vietnamesischen Regierung erleichtert die Straße aber der lokalen Bevölkerung, sich Zugang zu verschaffen. UNECP-WCMC Daten und Satellitendaten bestätigen diese Einschätzung (siehe Impact). Diese Situation und die Unfähigkeit, dies im Vorhaben zu verhindern, stellen viele der erreichten Erfolge infrage.

Des Weiteren wurde eine Verbesserung der Strafverfolgungsmaßnahmen in Verbindung mit einer stärkeren Koordinierung zwischen Förstern, Polizei und Grenzschutz sowie Bildungs- und Sensibilisierungsprogrammen für die lokale Bevölkerung eingeführt. Auch entwickelt die Parkverwaltung aktuell einen Plan für die Kontrolle und Rückverfolgung von Waldprodukten auf der Road 20 und dem westlichen Zweig der Ho-Chi-Minh-Schnellstraße an den Barie-Ranger-Stationen im Park, um gezielt gegen Wilderei und illegale Aktivitäten im Nationalparkgebiet vorzugehen.

Die Nachhaltigkeit des Vorhabens ist mit Risiken behaftet aber insgesamt noch als zufriedenstellend zu betrachten.

**Nachhaltigkeit Teilnote: 3**



### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz**, **Kohärenz**, **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 erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
<b>Stufe 2</b>	erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
<b>Stufe 3</b>	eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
<b>Stufe 4</b>	eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
<b>Stufe 5</b>	überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
<b>Stufe 6</b>	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.

### 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 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.