

**Rumänien: Engros-Markt Timisoara**

**Ex Post-Evaluierungsbericht (Schlussprüfung)**

<b>OECD-Förderbereich</b>	33120 Großhandel / Einzelhandel	
<b>BMZ-Projektnummer</b>	2003 40 463	
<b>Projektträger</b>	Stadtverwaltung von Timisoara	
<b>Consultant</b>	BCFM Development GmbH in Kooperation mit BGS Ingenieurconsult International	
<b>Jahr des Ex Post-Evaluierungsberichts</b>	2010 (Stichprobe 2010)	
	<b>Projektprüfung (Plan)</b>	<b>Ex Post-Evaluierungsbericht (Ist)</b>
<b>Durchführungsbeginn</b>	1/2004	1/2004
<b>Durchführungszeitraum</b>	34 Monate	34 Monate
<b>Investitionskosten</b>	3,67 Mio. EUR	3,70 Mio. EUR
<b>Eigenbeitrag</b>	1,1 Mio. EUR	1,14 Mio. EUR
<b>Finanzierung, davon FZ-Mittel</b>	2,56	2,56
<b>Andere beteiligte Institutionen/Geber</b>	--	--
<b>Erfolgseinstufung</b>	2	
• Relevanz	2	
• Effektivität	2	
• Effizienz	3	
• Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	2	
• Nachhaltigkeit	2	

**Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren**

Das Vorhaben sah den Neubau eines Engros-Marktes einschließlich Nebengebäuden, die Rehabilitierung eines bestehenden Marktes (Josefin-Markt) und dessen Transformation in einen reinen Einzelhandelsmarkt vor. Projektziel war es, einen ganzjährigen, effizienten Warenumsatz mit Obst und Gemüse unter hygienisch einwandfreien Bedingungen sicherzustellen. Die Vermarktungsstrukturen in Rumänien sollten somit an EU-Standards herangeführt werden. Oberziel des Vorhabens war, ein Beitrags zur Entstehung eines wettbewerblichen Vermarktungssystems für Obst und Gemüse zu leisten. Damit sollten wesentliche Impulse a) zur Einkommens- und Beschäftigungssicherung bei landwirtschaftlichen Betrieben der Region, b) zur Ausweitung des privaten Handels (= zusätzliche Absatzmöglichkeiten) sowie c) zur verbesserten quantitativen und qualitativen Versorgung der städtischen Bevölkerung mit Obst und Gemüse gegeben werden. Dem Oberziel wurden bei PP keine Indikatoren zugeordnet.

Zielgruppe des Vorhabens waren Erzeuger, Händler und Verbraucher von Obst und Gemüse in der Stadt Timisoara, im Landkreis Timis sowie in weiter entfernt liegenden ländlichen Regionen Rumäniens. Durch die Trennung von Groß- und Einzelhandel

sollten Direktvermarkter von den höheren Preisen an Einzelhandelsmärkten und die Großhändler einschließlich der Großkunden von der Konzentration des Großhandels an einem Ort profitieren.

### **Konzeption des Vorhabens / Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen**

Finanziert wurde der Neubau der Engros-Markthalle einschließlich der Nebengebäude und Laderampen für LKWs. Insgesamt wurden 22 Großhändlerboxen à je 60 m<sup>2</sup>, 1 Box à 120m<sup>2</sup>, 2 Kühlräume, ca. 60 Stellflächen für Großhändler sowie 29 offene Erzeugerstellflächen geschaffen. Ferner wurde für eine mögliche Erweiterung des Marktes bei entsprechend hoher Nachfrage bereits Erweiterungsfläche mit eingeplant und in der Auslegung der Infrastruktur berücksichtigt. Trotz bereits bestehender hoher Nachfrage scheiterte die Erweiterung bisher daran, dass die Stadtverwaltung noch nicht im Besitz des vollständigen Grundstücks ist. Des Weiteren entsprach die ursprüngliche Aufteilung des Engros-Marktes nicht der Nachfrage. Die Nachfrage nach Stellflächen für Großhändler übertraf die Erwartungen, während die der Produzenten hinter den Erwartungen zurückblieb. Im Zuge der Durchführung wurde die Flächenaufteilung der tatsächlichen Nachfrage angepasst.

Die ursprünglich mit vorgesehene Rehabilitierung des Josefin-Marktes konnte nicht im Rahmen des Projektes erfolgen. Gründe dafür waren der sich hinziehende Rechtsstreit um den Erwerb des Grundstücks, auf das der Josefin-Markt verlegt werden sollte, sowie die landesweit gestiegenen Baukosten. Letztere erhöhten auch die Kosten für den Bau des Engros-Marktes, dessen Auslegung zudem größer als ursprünglich geplant umgesetzt wurde. Die Rehabilitierung des Josefin-Marktes wird nun in Eigenregie durch die Stadtverwaltung durchgeführt, sobald das Grundstück zur Verfügung steht.

### **Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung**

Projektziel war die Sicherstellung des ganzjährigen effizienten Warenumschlages von Obst und Gemüse durch den Engros-Markt unter hygienisch einwandfreien Bedingungen. Im Jahr 2009 (3 Jahre nach Inbetriebnahme): (1) betrug der Umsatz durch Gebühreneinnahmen das zweifache der Zielgröße; (2) betrug das Verhältnis von Betriebskosten (einschl. Steuern) zu Einnahmen etwa 43%, was unterhalb des Vergleichsmarktes PGB Bukarest liegt (etwa 50%); (3) können die Wartungskosten aus den Einnahmen gedeckt werden; (4) betrug die Auslastung der Großhändlerboxen 100% (Ziel: 90%). Für die Produzentenfläche konnte die angestrebte Auslastung (Ziel: 75% der unüberdachten Fläche und 80% der überdachten Fläche in der Saison) zunächst nicht erreicht werden. Nach der Verringerung der Produzentenfläche wurde eine Auslastung der Produzentenfläche von etwa 45% erreicht; (5) hatte das Gesundheitsamt bei seinen monatlichen Hygienekontrollen bisher keine Beanstandungen gemeldet; (6) konnten alle bisherigen Zahlungsverpflichtungen der Betreibergesellschaft gegenüber der Stadtverwaltung eingehalten werden; (7) erzielte der Marktbetreiber (Pieșe S.A. mit allen 11 Märkten) einen Nettogewinn. Die gewählten Ziele und Indikatoren sind aus heutiger Sicht gerechtfertigt. Sie zielen auf den nachhaltigen Betrieb und die Nutzung des Marktes ab. Außer den Impulsen für die Landwirtschaft und der niedrigen Auslastung der Produzentenfläche am Engros-Markt konnten die erwarteten Wirkungen auf Projektzielebene erreicht werden.

Das Vorhaben hat zur verbesserten Organisation auf lokaler Ebene und zur städtebaulichen Weiterentwicklung beigetragen. Frauen und Männer profitieren in gleicher Weise von der Maßnahme. Arme Menschen profitieren indirekt von den gesunkenen Verbraucherpreisen. Das hohe Engagement der Stadtverwaltung ist als positiv zu bewerten, ebenso die Einnahmen aus dem Großmarkt, die lokale Steuereinnahmen erhöhen. Der als gering eingestufte umweltrelevante Handlungsbedarf ist aus heutiger Sicht nicht angemessen, da die Infrastrukturvorhaben generell als Projektaktivitäten mit erhebli-

chen Umweltrisiken gelten. Im Vorhaben wurden allerdings entsprechende Maßnahmen vorgesehen, u.a. die Entsorgung organischen Mülls über die städtische Müllversorgung, Erstellung eines Gutachtens über die Unbedenklichkeit der Umwidmung des Grundstücks in ein Baugrundstück, die Sicherstellung und regelmäßige Überprüfung durch die Marktleitung, dass nur umweltgerechte Kühlzellen verwendet werden sowie Anschluss an das öffentliche Abwassersystem.

Relevanz: Die angenommenen Wirkungsketten sind plausibel. Im Sinne des Aufbaus geordneter Vermarktungsstrukturen und der Stärkung der lokalen Verantwortung für die Großhandelsaktivitäten und die Einhaltung von EU-Normen ist ein modernes Großhandelssystem auch aus heutiger Sicht entwicklungspolitisch begründet und trägt kurz- und mittelfristig zu erhöhter Transparenz der Vermarktungsstrukturen sowie zu einer Senkung der Transaktionskosten bei. Auch zum Vertrieb von Importprodukten werden geordnete Vermarktungsstrukturen benötigt, wie sie durch den Engros-Markt geschaffen wurden. Noch kaum profitiert haben die lokalen Kleinproduzenten, die das Raumangebot des Engros-Marktes nur vereinzelt angenommen haben. Ferner wird eine deutliche Zunahme an Discountermärkten erwartet, was eine verstärkte Konkurrenz für den Engros-Markt darstellen würde. Die Kohärenz mit übergeordneten entwicklungspolitischen Prioritäten ist gegeben, da die Förderung der Vermarktungsstrukturen ein wesentlicher Bestandteil des nationalen Entwicklungsplanes war und die deutsch-rumänische EZ strategisch auf eine Vorbereitung bzw. Erleichterung des EU-Beitritts ausgelegt wurde. Eine Zusammenarbeit mit der TZ hat stattgefunden und hat das FZ-Vorhaben inhaltlich unterstützt. Zu den TZ-Maßnahmen gehörten u.a. Unterstützung beim Aufbau von Erzeugergemeinschaften, Schulung des Personals der Marktbetreibergesellschaft oder die Unterstützung beim Marketing- und Betriebskonzept des Großmarktes. Note: 2

Effektivität: Der Engros-Markt hat einen erkennbaren Beitrag zur Sicherstellung eines effizienten Warenumschlags von Obst und Gemüse unter hygienisch einwandfreien Bedingungen in Timisoara geleistet. Der Warenumschlag hat sich erhöht ebenso wie die Qualität der am Markt verkauften Produkte, der Großhandel ist auf den Engros-Markt konzentriert. Auch wurden dadurch positive Impulse in Bezug auf die Stadtentwicklung erbracht, wie z.B. zur Entlastung der Straßen im Stadtzentrum durch die Verlagerung des Großhandels einschließlich großer LKW an den Stadtrand, zum Neubau eines Gebäudes für den Josefin-Markt und damit einhergehend die Rehabilitierung der Straße vor dem Josefin-Markt, die bisher aufgrund der Marktaktivitäten nicht befahrbar war. Das Projektziel wurde im Wesentlichen erreicht. Eine leichte Einschränkung ergibt sich durch die bisher nicht erfolgte Rehabilitierung des Josefin-Marktes, welcher Hauptabsatzort für kleineren Produzenten ist, denen Bedarfe nicht durch den Engros-Markt gedeckt werden. Der Bau des Josefin-Gebäudes soll als Eigenbeitrag des Projektträgers Mitte 2010 beginnen. Note: 2

Effizienz: Obwohl die Gesamtkosten gegenüber der Feasibilitystudie gestiegen sind, liegen die spezifischen Investitionskosten auf einer Ebene mit dem Referenzmarkt in Bukarest. Die erzielten Mietpreise liegen über dem regionalen Referenzwert, die Zahlungsbereitschaft auf der Seite der Engros-Händler ist hoch und der Markt ist voll ausgelastet. Das Betriebskonzept des Engros-Marktes ist flexibel gestaltet und ein Teil der Betriebskosten wird von den Händlern getragen. Die interne Verzinsung der Investition liegt leicht unter den bei Prüfung des Vorhabens angenommenen Werten, ist aber noch als angemessen zu bewerten. Negativ fällt ins Gewicht, dass der Josefin-Markt bisher nicht - wie bei Projektprüfung vorgesehen - rehabilitiert wurde. Note: 3

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: Das Oberziel konnte erreicht werden. Die Vermarktungsstrukturen für Obst und Gemüse sind nun geordneter, d.h. es besteht eine klare Trennung von Groß- und Einzelhandel und die Konzentration der Großhändler auf dem Engros-Markt trägt zur Erhöhung des Wettbewerbs und damit zu besserer Qualität und niedrigeren Preisen bei. Die entwicklungspolitisch relevanten

Einkommens- und Beschäftigungsimpulse auf die Produzenten der Region konnten teilweise erreicht werden, da landesweit die Erzeugerpreise gestiegen sind und die Betriebsgröße sich leicht erhöht hat. Die erhoffte Vergrößerung der Betriebe durch Zusammenschlüsse von Produzenten hat nicht stattgefunden. Der Handel erhielt insgesamt Impulse, was nicht nur die hohe Nachfrage nach Großhandelsplätzen am Engros-Markt zeigt, sondern auch die gestiegene Einzelhändlerzahl am Josefin-Markt. Auch die quantitative und qualitative Versorgung der Bevölkerung mit Obst und Gemüse hat sich verbessert, was z.T. auch auf die europäischen Importprodukte zurückzuführen ist. Arme Menschen profitieren indirekt von den gesunkenen Verbraucherpreisen, kleine Produzenten auf Stadtmärkten profitieren langfristig von der Trennung des Groß- und Einzelhandels. Ferner hat das Vorhaben einen Beitrag zur städtebaulich geordneten Entwicklung der Stadt geleistet. Note: 2

Nachhaltigkeit: Da die Marktgesellschaft stabile finanzielle Verhältnisse ausweist, gehen wir davon aus, dass der Betrieb des Marktes langfristig sichergestellt werden kann. Die Mietpreise sind derzeit aufgrund der starken Nachfrage vergleichsweise hoch, nach der geplanten Erweiterung des Marktes sollten die durch Versteigerung erzielten Mieten wieder sinken. In dieser Hinsicht halten wir die Erweiterung des Marktes aus heutiger Sicht für notwendig, um langfristig einen angemessenen Betrieb sicherzustellen und die Vorteile der räumlichen Konzentration des Großhandels aufrechtzuerhalten. Seit der Schließung eines hygienisch unzureichenden Marktes verfügt der Engros-Markt über gute wirtschaftliche Perspektiven für die Zukunft. Die erschwerten Bedingungen des Großmarktes Bukarest, die insbesondere auf hohe Konkurrenz durch Schwarzmärkte, fehlende politische Unterstützung und die ungünstigen Kreditkonditionen zurückzuführen waren und letztlich zur Insolvenz der Betreibergesellschaft führten, sind in Timisoara nicht gegeben. Note: 2

Wir beurteilen die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens insgesamt als gut. Gesamtbeurteilung: Note: 2

### **Projektübergreifende Schlussfolgerungen**

Verbesserte Vermarktungsstrukturen tragen nicht zwangsläufig zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion bei, sie können durch die Steigerung der Konkurrenz aus dem Ausland sogar negative Effekte auf die lokale Erzeugung haben (z.B. wenn Nachbarländer höhere Agrarsubventionen gewähren). Da aber die Vermarktungsstrukturen relevant werden, wenn die landwirtschaftliche Produktion sich erhöht, wird im Zusammenhang mit Projekten zur Förderung der Vermarktungsstrukturen empfohlen, entsprechende Maßnahmen (z.B. Förderung von Nischenprodukten) vorzusehen, die die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion in der Umgebung direkt fördern.

Das politische Engagement der Regierung hat einen erheblichen Einfluss auf den Projekterfolg oder –misserfolg und sollte daher bei der Konzeption entsprechend berücksichtigt werden. Das Engagement der Stadtverwaltung hat sich positiv auf den Projektverlauf ausgewirkt, allerdings kann die Blockade auf nationaler Ebene Verzögerungen bei der Erweiterung des Großmarktes und somit Risiken für den nachhaltigen Projekterfolg nach sich ziehen, da durch neu entstehender Vermarktungskonkurrenz die geordneten Vermarktungsstrukturen, die Markttransparenz und die Überwachung z.B. der Hygienebedingungen wieder teilweise aufgehoben werden könnten.

## **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.