

Ex Post-Evaluierung: Kurzbericht

Senegal: Wasserversorgung Regionalstädte



Sektor	Trinkwasser, Wassermanagement (14020)	
Vorhaben/Auftraggeber	1) Wasserversorgung Regionalstädte (1998 66 021) 2) Begleitmaßnahmen	
Projektträger	Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES)	
Jahr Grundgesamtheit/Jahr Ex Post-Evaluierungsbericht: 2011*/2011		
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierung (Ist)
Investitionskosten (gesamt)	(1) 18,90 Mio. EUR (2) 0,25 Mio. EUR	(1) 13,90 Mio. EUR (2) 0,16 Mio. EUR
Eigenbeitrag	(1) 0,76 Mio. EUR (2) --	(1) -- (2) --
Finanzierung, davon BMZ-Mittel	(1) 18,15 Mio. EUR (2) 0,25 Mio. EUR	(1) 13,90 Mio. EUR (2) 0,16 Mio. EUR

* Vorhaben in Stichprobe

Projektbeschreibung: Im Rahmen des Vorhabens wurden in 11 Regionalstädten der Regionen Fatick, Kafferine, Kaolack, Kolda, Thiès und Ziguinchor die Wasserversorgungseinrichtungen neu errichtet bzw. rehabilitiert (Produktionsbrunnen, Förderleitungen, Hochbehälter, Verteilungsnetz). Im Ort Thiadiaye wurde erstmalig im Senegal eine Flouridfilteranlage gebaut.

Durchführung: 104 Monate (Planung 41 Monate).

Zielsystem: Das Vorhaben zielte auf die Verringerung wasserinduzierter Krankheiten (Oberziel). Dieses sollte über eine ganzjährige und ausreichende Versorgung von 240.000 Einwohnern im Jahr 2010 mit hygienisch unbedenklichem Trinkwasser erreicht werden (Projektziel). Indikatoren für die das Oberziel wurden nicht definiert, vielmehr wurden angenommen, dass bei Erreichung der Projektziele auch das Oberziel erreicht sein würde. Indikatoren für das Projektziel waren ein Durchschnittsverbrauch von mindestens 40 l/cd bei Hausanschlüssen und 15 l/cd bei Zapfstellen 3 Jahre nach Inbetriebnahme, die Übereinstimmung der Wasserqualität mit den gesundheitsrelevanten Parametern des WHO-Standards, maximale Betriebsunterbrechungen von 3 Tagen pro Jahr und pro Versorgungssystem, die nach maximal 24 Stunden behoben sind und eine ausreichende jährliche Wasserproduktion pro System zwischen 75 000 m³ in Oussouye und 570.000 m³ in Bignona. Nach heutigen Maßstäben war das Zielsystem hinsichtlich der Unterscheidung verschiedener Versorgungsarten (Hausanschlüsse und Zapfstellen) nicht detailliert genug, von der Grundstruktur her jedoch angemessen.

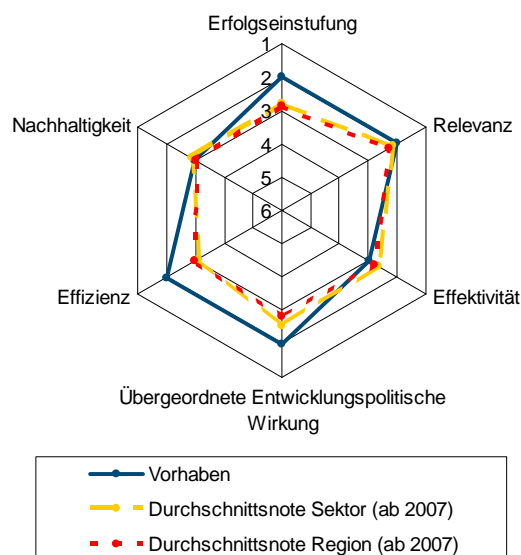
Gesamtvotum: Note 2

Entscheidend für die Gesamtnote waren die gute Allokationseffizienz und die erfolgreiche Beauftragung eines privaten Unternehmens für die Wasserversorgung im Rahmen eines Pacht- und Leistungsvertrages über die Nutzung der für die Versorgungsleistungen erforderlichen Infrastruktur, die vom senegalesischen Staat bereitgestellt wurde..

Bemerkenswert:

Die Ex Post-Evaluierung des vorangegangenen Vorhabens "Wasserversorgung 6 Flussstädte", führte zu ähnlichen guten Ergebnissen. Die Einschaltung eines privaten Unternehmens in der städtischen Wasserversorgung hat sich bewährt.

Bewertung nach DAC-Kriterien



ZUSAMMENFASSENDE ERFOLGSBEWERTUNG

Gesamtvotum: In einer zusammenfassenden Bewertung der Wirkungen und Risiken des Programms betrachten wir die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens und der Begleitmaßnahme als gut (Note 2).

Das Gesamtvotum setzt sich wie folgt zusammen:

Relevanz: Das Programm setzte am Kernproblem der unzureichenden Wasserversorgung durch mangelhaft ausgebaute Versorgungsstrukturen in den Projektregionen an. Die sektorweite Koordination sowohl mit den anderen Entwicklungspartnern als auch mit der senegalesischen Seite hat sich positiv auf den Ausbau der Produktions- und Verteilungsstrukturen ausgewirkt. Die bei Projektprüfung unterstellte Wirkungskette, mit einem verbesserten Leistungsangebot in der Wasserversorgung die Gesundheitssituation zu verbessern, ist unverändert gültig. Mit dem Programm wurde die Regierung des Senegal bei der Erreichung der wasserrelevanten Millennium Development Goals unterstützt. Wir bewerten die Relevanz des Vorhabens als gut (Teilnote 2).

Effektivität: Der Zielerreichungsgrad stellt sich zusammengefasst wie folgt dar:

- Der angestrebte Durchschnittsverbrauch von 40 l c/d ist in der Gesamtschau aller 11 Projektstandorte mit durchschnittlich rd. 38 l/cd nur leicht unterschritten worden; nur in drei Städten sind mit 25 und 29 l/cd erhebliche Abweichungen festzustellen.
- Mit Ausnahme zweier Standorte sind alle regelmäßig gemessen physikalisch-chemischen Parameter der Wasserqualität unbedenklich. Am Standort Guinguinéo stellt der Fluoridgehalt mit 3,95 mg/l weiterhin ein erhebliches Gesundheitsrisiko für die Bevölkerung dar.
- Betriebsunterbrechungen dauerten in allen Städten häufig länger als 3 Tage. Dies ist jedoch nicht auf Schwächen in der Betriebsführung zurückzuführen, sondern vielmehr auf zahlreiche Stromunterbrechungen durch die schlechte Servicequalität des staatlichen Stromversorgers.
- Die Wasserproduktion bleibt drei Jahre nach Inbetriebnahme und zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung um rd. 10 % bzw. rd. 7 % im akzeptablen Rahmen hinter der Zielgröße zurück.
- Der Hausanschlussgrad liegt mit 60 % deutlich unter dem Planwert der Feasibility-Studie von 68 %. Über Hausanschlüsse und Zapfstellen werden rd. 169.000 von 193.800 Einwohnern versorgt. Dies entspricht einem Versorgungsgrad von 87 %. Unter Berücksichtigung der durch den hohen Fluoridgehalt nicht akzeptablen Wasserqualität in Guinguinéo reduziert sich der Versorgungsgrad letztendlich auf 79 %.

Insgesamt bewerten wir den Zielerreichungsgrad als zufriedenstellend (Teilnote 3).

Effizienz: Hinsichtlich der Produktionseffizienz bewerten wir die Investitionskosten pro Kopf und die niedrigen technischen Wasserverluste als gut. Die hohen Betriebsrisiken der Fluoridfilteranlage in Thiadiaye und der Verzicht auf den bereits in der Feasibility-Studie als notwendig erachteten Bau einer ähnlichen Anlage in Guinguinéo sowie die erheblich längere Durchführungszeit stellen eine beachtliche Einschränkung der Produktionseffizienz des Vorhabens dar.

Eine kostengünstigere Projektkonzeption mit einer anderen technischen Auslegung und einem alternativen Betriebskonzept ist nicht erkennbar. In allen Vorhaben werden die Betriebskosten teilweise im einfachen Mittel zu 200 % aus den Tarifeinnahmen gedeckt. Eine Vollkostendeckung wird in vier der 11 Vorhaben erreicht. Bei den übrigen Vorhaben wird die Vollkostendeckung nur knapp unterschritten oder es ist eine klare Tendenz zur Vollkostendeckung erkennbar. Ein ähnlich gutes Ergebnis bei der einzelwirtschaftlichen Effizienz wurde bereits in der Ex Post-Evaluierung des Vorhabens "Wasserversorgung sechs Flussstädte" (BMZ-Nr. 1993 65 305) festgestellt. Die Gründe dafür liegen in den vergleichsweise niedrigen Investitions- und Betriebskosten sowie niedrigen technischen Verlusten und der hohen Hebeeffizienz. Darüber hinaus ist auch das Tarifsystem mit der erheblichen Differenz der Tarife zwischen der ersten und zweiten Tranche ein weiterer wichtiger Grund für das gute einzelwirtschaftliche Ergebnis. Die Haushaltsbelastung durch die Tarife liegt in einer Größenordnung von 7 % bis 13 %. Die Belastung ist hoch, aber angesichts der kaum bestehenden Alternativen für eine Versorgung mit unbedenklichem Trinkwasser noch akzeptabel. Die eingeschränkte Produktionseffizienz wird durch die sehr guten Ergebnisse der Allokationseffizienz, die deutlich über den Erwartungen liegen, aufgewogen. Insgesamt bewerten wir die Effizienz als gut (Teilnote 2).

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: Für die Oberzielerreichung wurden bei Projektprüfung keine Indikatoren definiert. Während der Ex Post-Evaluierung konnten keine diesbezüglichen Indikatoren, wie etwa Diarrhö-Episoden bei Kindern unter 5 Jahren, erhoben werden, da in den Gesundheitsstationen im Einzugsbereich der Projektstandorte keine entsprechenden Statistiken geführt werden. Auch die regelmäßig erstellten Statistiken des senegalesischen Wirtschafts- und Finanzministeriums über die wirtschaftliche und soziale Situation in den Projektregionen lassen keinen verlässlichen Rückschluss auf die Verbesserung der Gesundheitssituation in Folge einer verbesserten Wasserversorgung zu. Gleichwohl haben detaillierte Untersuchungen, z.B. der WHO, den positiven Zusammenhang von Wasser und Gesundheit in ausreichender Form positiv herausheben können. Wir gehen deshalb auch bei diesem Vorhaben von einem grundsätzlich positiven Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Region aus. Die intendierten strukturellen Wirkungen des Vorhabens sind eingetreten. Durch die Unterstützung der Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES) bei der Finanzierung der Investitionen außerhalb der großen Versorgungszentren konnte das privatwirtschaftliche Engagement der Sénégalaise des Eaux (SDE) auf landesweiter Ebene ausgebaut werden. Unter Berücksichtigung der

genannten Einschränkungen bei der Nachweisführung der Gesundheitswirkungen und des unveränderten Fortbestehens der gesundheitlichen Risiken durch einen zu hohen Fluoridgehalt des Trinkwassers in Guinguinéo werden wir übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen insgesamt als gut (Teilnote 2).

Nachhaltigkeit: Risiken für die Nachhaltigkeit des Vorhabens sind derzeit auf zwei Ebenen erkennbar. Die in den letzten Jahren von der senegalesischen Regierung zugesagten, aber letztendlich ausgebliebenen Tarifierhöhungen gefährden sowohl die Leistungsfähigkeit als auch die für den Schuldendienst und die Aufnahme neuer Kredite notwendige Liquidität der SONES, die die Versorgungsinfrastruktur für das Wasserversorgungsunternehmen auf der Basis eines Pacht- und Leistungsvertrages bereitstellen muss. Dieser Vertrag mit dem privaten Versorgungsunternehmen, der SDE, läuft Mitte 2012 aus. Nach den Vorstellungen der derzeitigen Regierung soll die städtische Wasserversorgung des Landes neu geregelt werden. Welche strategisch-konzeptionellen Ansätze im Rahmen dieser Neuordnung verfolgt und umgesetzt werden sollen, ist jedoch noch nicht klar. Derzeit ist also nicht absehbar, wie der Betrieb in den 11 Regionalstädten über den kurzen Zeithorizont bis 2012 hinaus organisiert sein wird. Eine faktenbasierte positive Bewertung der Nachhaltigkeit beschränkt sich folglich auf den Zeitraum bis zum Auslaufen der vorstehend genannten Verträge. Unter Berücksichtigung der bekannten schwachen Steuerungs- und Lösungskompetenz der derzeitigen Regierung im Infrastrukturbereich ist über diesen kurzen Zeitraum hinaus eher davon auszugehen, dass die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen wird, aber insgesamt doch noch positiv bleiben wird. Wir bewerten die Nachhaltigkeit insgesamt als zufriedenstellend (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