

## FOKUS ENTWICKLUNGSPOLITIK

### Positionspapiere der KfW Entwicklungsbank

Mai 2009

## Transport und Armut

### Armutsminderung durch Transportinfrastruktur

Autor: Reiner Koblo

Redaktion: Simone Sieler

#### • Wege aus der Armut – Transport als wichtiges Element zur Armutsminderung

Mobilität ist ein zentrales Element menschlichen Lebens und Wirtschaftens. Eine angemessene Transportinfrastruktur bildet die Grundlage dafür und kann damit einen bedeutenden Beitrag zur Armutsminderung leisten. In den Entwicklungsländern haben weltweit etwa 1 Milliarde Menschen keinen ganzjährigen Zugang zu Straßen und Wegen. Die **fehlende oder unzureichende Infrastruktur bildet ein wesentliches Hindernis auf dem Weg zur Überwindung der Armut**. Ohne Wege und Straßen haben Arme kaum eine Chance ihre Situation aus eigener Anstrengung zu verbessern.

Durch Wirtschaftswachstum und Globalisierung hat sich die Zahl der Armen, die mit weniger als 1,5 US\$ pro Tag auskommen müssen, zwischen 1970 und 2000 um mehr als 300 Millionen verringert, was nahezu eine Halbierung der Zahl der Armen bedeutet.<sup>1</sup> Besonders erfolgreich waren dabei Länder die sich dem Welthandel geöffnet haben. Wachstum und Entwicklung bedeuten zunehmende Arbeitsteilung und Spezialisierung. Sie sind ohne Handel und Austausch von Menschen und Gütern mit Transport nicht möglich. **Eine leistungsfähige Transportinfrastruktur ist daher eine unerlässliche Voraussetzung für Wirtschaftswachstum**. Insbesondere für arme Länder ist Infrastruktur sogar von noch größerer Bedeutung als für reichere Länder, da fehlende oder unzureichende Infrastruktur hier einen limitierenden Faktor für Wachstum darstellt.<sup>2</sup> Auf der regionalen und nationalen Ebene ermöglichen erst Transportinfrastrukturen wie See- und Flughäfen, leistungsfähige Straßen und Eisenbahnen den Handel mit den Nachbarstaaten und der Welt, sowie Differenzierung der nationalen Wirtschaft. Ein stabiles Wirtschaftswachstum schafft Arbeitsplätze und Einkommen auch für ärmere Bevölkerungsschichten. Ein international konkurrenzfähiges Wirtschaftssystem erzeugt darüber hinaus auch Steuereinnahmen für den Staat mit dem die Infrastrukturen nachhaltig betrieben und unterhalten werden können.

#### • Wirksamkeit von Transportinfrastruktur zur Armutsminderung

Armutsminderung durch Transportinfrastruktur kann auf sehr unterschiedlichen Ebenen erfolgen. Wege und Straßen im ländlichen Raum aber auch in dicht besiedelten Slums von Großstädten verbessern unmittelbar die Mobilität der Anwohner im Einzugsbereich dieser Straßen. Alle Aktivitäts-

<sup>1</sup> X. Sala-i-Martin: The World Distribution of Income: Falling Poverty and Convergence; Quarterly Journal of Economics, Bd. 121; 2006

<sup>2</sup> A. Estache: Infrastructure: A survey of recent and upcoming issues; Worldbank, 2006

ten die jetzt mit der verbesserten Erreichbarkeit möglich sind, können dazu beitragen die Lebenssituation der Armen zu verbessern, d.h. deren Armut zu mindern. Ohne Wege können Bauern mit ihren Waren die Märkte nicht erreichen und verbleiben damit in der Subsistenzwirtschaft. Kranke und schwangere Frauen können Gesundheitszentren und Krankenhäuser nicht erreichen. Kinder kommen nicht zur Schule. Besonders Mädchen dürfen Schulen oft nicht besuchen, wenn keine sicheren Wege vorhanden sind. Auch in den Armenvierteln der rasant wachsenden Großstädte mangelt es oft an Straßen oder einem Anschluss an den städtischen öffentlichen Verkehr. Als Folge können Arme weiter entfernte Arbeitsplätze nicht oder nur mühsam erreichen. Auch Schulen und Kliniken sind dann schwer erreichbar. Schließlich benötigt auch die Teilnahme am sozialen und politischen Leben einer Region oder eines Landes Wege. **Transportinfrastruktur ermöglicht damit erst das Erreichen der von der UN definierten Millennium Development Goals (MDG) obgleich Transport selbst kein MDG repräsentiert.** Neue oder ausgebauten Straßen und Wege, die das Mobilitätsbedürfnis der Anwohner deutlich verbessern, weisen über eine sehr kurze Wirkungskette Armutswirksamkeit auf. Eine direkte armutsmindernde Wirkung weist beispielsweise der so genannte arbeitsintensive Straßenbau auf. Hier werden durch einfache Bauweise möglichst viele ungelernete lokale (arme) Arbeitskräfte beschäftigt, denen daraus direkt ein Einkommen ermöglicht wird. Auch die dauerhafte Straßenunterhaltung kann teilweise durch arbeitsintensive Techniken erfolgen, die dann weniger aber längerfristige lokale Beschäftigung erzeugen. Aus der intensiven Nutzung der neuen Infrastruktur entstehen häufig noch weitere Einkommensmöglichkeiten für die ärmere Bevölkerung, z.B. motorisierte und nicht-motorisierte Transportunternehmen (z.B. Fahrradtaxi) oder Reparatur- und Versorgungseinrichtungen.

Arme sind vom Klimawandel oft besonders stark betroffen, beispielsweise von Überflutungen und Erdbeben, durch häufigere und stärkere Regenfälle, Überflutungen durch den steigenden Meeresspiegel oder häufigere Dürren durch weniger Regenfälle. Ganzjährig befahrbare Straßen gewährleisten hier die Versorgung der Bevölkerung und bieten dieser oft den letzten Schutz vor Überschwemmungen (z.B. auf Fahrbahndämmen wie in Bangladesch). Bei Katastrophen wie Erdbeben oder Dürren kann die Bevölkerung über funktionsfähige Verkehrswege schneller und besser versorgt werden oder Waren können auch auf weiter entfernte Märkte geliefert werden.

**Transportinfrastrukturen**, die eher für Transporte **über längere Distanzen zwischen Regionen und Ländern** ausgelegt sind, tragen stärker auf eine **indirekte** Art, d.h. **über längere Wirkungsketten, zur Armutsminderung bei**. Der Nutzen dieser Infrastrukturen kommt zwar vielen Menschen, armen und nicht armen zugute, nicht nur den unmittelbaren Anwohnern, aber die konkrete Wirksamkeit ist das Ergebnis des Zusammenkommens vieler Faktoren und lässt sich nicht allein einer bestimmten Infrastrukturmaßnahme zuordnen. Eine speziell für Häfen entwickelte Wirkungsevaluation konnte beispielsweise für den Hafen Constanta, Rumänien, nachweisen, dass mehr als die Hälfte aller Arbeitsplätze in der gesamten Region direkt oder indirekt vom Hafen abhängig sind.

- **Wege und Straßen ermöglichen Entwicklung im ländlichen Raum**

Eine Verbesserung der Lebenssituation der armen Bevölkerung durch Transportinfrastruktur ist nur wirksam, wenn diese ein zentrales Hindernis für die Überwindung der Armut darstellt. Im ländlichen Raum zeigt sich dieser Engpass beispielsweise in der Zeit, die ein Bauer benötigt, um den nächstgelegenen Markt zu erreichen, auf dem er seine Produkte verkaufen könnte. Dauert der Transport der Produkte länger als deren Haltbarkeit oder übersteigen die Kosten des Transports deren Wert oder ist der Markt überhaupt nicht erreichbar, dann können neue oder verbesserte Wege eine Lösung darstellen. Analog verhält es sich mit Krankenstationen die von schwangeren Frauen und Kranken nicht in Anspruch genommen werden, weil der Weg dorthin zu viel Zeit in Anspruch nimmt oder der Bus zu teuer ist. Auch die Wege zur Schule sollten bestimmte Zeiten und Kosten nicht übersteigen, um auch von Armen in Anspruch genommen zu werden. In allen diesen

Fällen können adäquate Wege und Straßen die Transportzeiten und –kosten deutlich senken und erheblich zur Armutsminderung beitragen. Voraussetzung ist natürlich immer, dass die Ziele, die armutsmindernde Aktivitäten ermöglichen, überhaupt vorhanden sind, d.h. beispielsweise größere Absatzmärkte für landwirtschaftliche Produkte, Krankenstationen und Schulen. Bei verschiedenen von der KfW finanzierten Straßenvorhaben im ländlichen Raum konnten die Transportkosten um 30 bis 40% (Bangladesch) gesenkt werden. Einige Zeit nach dem Bau der Straßen wurde eine Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion um 60% bis über 100% festgestellt. In Nepal konnten Fahrpreise für Personen halbiert werden und für Gütertransporte sogar um 2/3 gesenkt werden. Insgesamt erhöhte sich auch die Produktivität der Landwirtschaft, da beispielsweise Dünger und Treibstoff günstiger beschafft werden konnten. Auch andere unternehmerische Aktivitäten und Arbeitsplätze außerhalb der Landwirtschaft nahmen stark zu. In Bangladesch stieg der Besuch von Gesundheitsstationen um 90%. Besonders die Kindersterblichkeit konnte damit markant gesenkt werden. Der regelmäßige Schulbesuch nahm ebenfalls deutlich zu, wobei überdurchschnittlich mehr Mädchen als Jungen die Schule besuchten. **Auch bezüglich der Gleichstellung der Geschlechter (Gender Mainstream) bieten Transportinfrastrukturen besondere Chancen für Frauen.** Untersuchungen in Kenia haben beispielsweise gezeigt, dass Frauen im ländlichen Raum durch ihre spezifischen Mobilitätsbedürfnisse besonders von guten Wegen profitierten.<sup>3</sup>Insgesamt gilt, dass die Straßen und Wege allein diese Verbesserung nicht hätten bewirken können, aber ohne verbesserte Straßen und Wege wären solche Entwicklungen schlichtweg unmöglich gewesen: Eine leistungsfähige Transportinfrastruktur ist eine notwendige aber nicht hinreichende Bedingung für Entwicklung.

- **Öffentliche Verkehrsmittel und leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen schaffen Chancen für Arme in Städten**

Die positive Wirtschaftsentwicklung eines Landes geht oft einher mit einer **rasant steigenden Urbanisierung**. Große Städte haben i.d.R. eine hohe Wirtschaftskraft durch Verdichtung, Arbeitsteilung, Spezialisierung und Economies of Scale. Das städtische Pro-Kopf Einkommen ist oft ein Mehrfaches des Landesdurchschnitts. Großstädte sind nationale Wachstumspole die den Armen aus dem ländlichen Raum Arbeitsplätze und Einkommen versprechen. Oft genug geschieht die Urbanisierung in Entwicklungsländern ungeplant mit massiven negativen Folgen für Umwelt, steigendem Energieverbrauch und Verkehrschaos. Die vom Land zugewanderten Armen müssen sich oft ohne Infrastruktur am Stadtrand ansiedeln, da Wohnen in den entwickelten Stadtzentren für sie unerschwinglich ist. Die Wohnungen der Armen sind häufig weit von den Arbeitsplätzen, Schulen und Krankenhäusern in den Zentren entfernt. Um Einkommen zu erzielen oder die Vorteile der Stadt nutzen zu können, müssen die Armen daher lange Wege in Kauf nehmen. Da sie sich Motorräder und Autos nicht leisten können, benötigen sie für ihre Transportbedürfnisse, die sie nur zu Fuß oder mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV) zufrieden stellen können, viel Zeit. Erst **ein leistungsfähiger öffentlicher Verkehr**, der für die Armen auch bezahlbar ist, **ermöglicht es den Armen die Vorteile der Stadt zu nutzen**, d.h. Einkommen, Bildung und Gesundheitsdienstleistungen schnell und kostengünstig zu erreichen. Während dies in kleineren Städten oft noch mit informellen öffentlichen Verkehrssystemen machbar ist (z.B. Kleinbusse), können die Mobilitätsbedürfnisse der immer häufigeren Groß- und Megastädte nur noch mit leistungsfähigen integrierten Bus- und Schienensystemen realisiert werden.

**Ein gut funktionierendes öffentliches Verkehrssystem kommt in besonderem Maße auch Frauen zugute.** Ihnen wird ein Zeit- und kostengünstiger Zugang zu Arbeitsplätzen, Gesundheits-

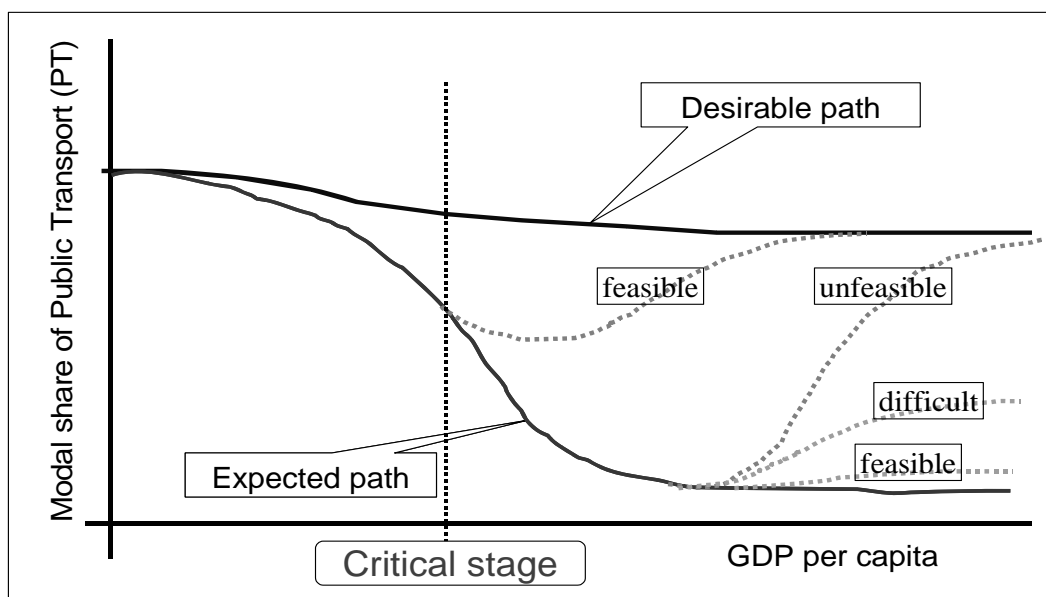
---

<sup>3</sup> J. Turner: Western Kenya Gender and Transport; KfW Gender Mainstreaming in Transport Project, 2007

stationen und anderen für sie wichtigen Zielen ermöglicht. Aufgrund ihrer häufigen Doppelbelastung aus Familienversorgung und Einkommenserzielung ergeben sich für Frauen besondere Anforderungen an ein Verkehrssystem. Im Vergleich zu Männern müssen Frauen oft mehr und längere Wege zurücklegen. Gleichzeitig stehen ihnen aber weniger finanzielle Mittel zur Verfügung. Eine Studie im Großraum Jakarta, Indonesien, konnte zeigen, dass ein bezahlbares und leistungsfähiges öffentliches Verkehrsangebot einen Beitrag leisten kann, Frauen bessere Chancen für die Gleichstellung der Geschlechter zu eröffnen.<sup>4</sup>

Ein leistungsfähiger öffentlicher Verkehr ist nicht nur für die Armen wichtig, sondern ist von zentraler Bedeutung für die langfristige Entwicklungsfähigkeit einer Stadt. Die sehr dynamische Stadtentwicklung führt oft zu kurzfristigen und in Bezug auf den Transportsektor straßenorientierten Planungen, die eine weitere Zersiedlung und immer längere Wege zur Folge haben. Straßen erscheinen schnell und kostengünstig realisierbar, während für aufwendigere aber nachhaltigere Lösungen Finanzmittel fehlen. Immer mehr Beispiele aus Schwellenländern zeigen, dass diese Entwicklung bald an ihre Grenzen stößt. Mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt steigen die Einkommen der Bevölkerung und damit der Besitz von Motorrädern oder Autos. In der Folge wächst der Straßenverkehr rasant und übersteigt bald die Leistungsfähigkeit der Straßeninfrastruktur, die aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden kann. Irgendwann wird dann das überlastete Transportsystem zum Wachstumshindernis für die Stadt. Transportinfrastrukturen prägen eine Stadt langfristig. Eine strategische **Ausrichtung auf einen leistungsfähigen öffentlichen Verkehr muss daher bereits in einer relativ frühen Wachstumsphase getroffen werden** (critical stage). Wird zu spät von der Straße auf den öffentlichen Verkehr umgeschwenkt, ist eine Neuausrichtung sehr schwer, einmal weil der verfügbare Raum bereits sehr knapp und teuer ist, zum anderen auch weil es schwer ist, das Mobilitätsverhalten der Bürger zu ändern. Das untenstehende Schaubild<sup>5</sup> verdeutlicht diesen Sachverhalt nochmals. Neben der eigentlichen Infrastruktur für den öffentlichen Verkehr ist auch eine vorausschauende Stadtplanung wichtig, die Wohn- und Arbeitsstandorte entlang definierter Korridore verdichtet entwickelt, die über den öffentlichen Verkehr effizient erschlossen werden können.

Abbildung: Entwicklung des Marktanteils des öffentlichen Personennahverkehrs am gesamten Stadtverkehr in Abhängigkeit der Wohlstandsentwicklung der Einwohner einer Stadt



<sup>4</sup> M. Spitzner, F. Weiler, R. Andi, J. Turner: Städtische Mobilität und Gender, Förderung des öffentlichen Regionalverkehrs im Großraum Jakarta; 2007

<sup>5</sup> Surya Raj Acharya: Public Transport for Sustainable Mobility in Asian Cities, 2005

Damit ein effizienter öffentlicher Naheverkehr auch für ärmere Bevölkerungsschichten noch bezahlbar ist, sind in manchen Fällen Quersubventionen notwendig. Diese Quersubventionierung von Transporttarifen für ärmere Bevölkerungsschichten und andere vulnerable Bevölkerungsgruppen kann ökonomisch gerechtfertigt sein, wenn diesen damit die Möglichkeit für den wirtschaftlichen Aufstieg erleichtert wird und wenn das System insgesamt nachhaltig finanziert und betrieben werden kann. Eine mögliche und auch verkehrlich sinnvolle Finanzierung des öffentlichen Verkehrs bildet die stärkere Belastung des motorisierten Individualverkehrs (IV). Einmal werden damit eher zahlungskräftigere und wohlhabende Bevölkerungsschichten betroffen, zum anderen wird damit eine Verkehrslenkung in Richtung umweltfreundlicher öffentlicher Verkehr erreicht.

**Eine gute Verkehrsanbindung von Industrie- und Gewerbegebieten stellt einen wichtigen Standortfaktor für eine Stadt dar.** Güter zur Versorgung der Stadt und der lokalen Industrie aber auch produzierte Waren müssen ihren Bestimmungsort zuverlässig und kostengünstig erreichen. Schließlich müssen auch die Arbeiter zuverlässig und pünktlich zu ihren Arbeitsplätzen kommen. Die leistungsfähige Erschließung der Gewerbestandorte ist damit ebenfalls eine wichtige Grundlage für die Funktionsfähigkeit und Attraktivität einer Stadt beispielsweise für Direktinvestitionen. Neue Arbeitsplätze, die eine Grundlage der Armutsminderung sind, werden nur geschaffen, wenn diese grundlegenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Insgesamt verbessert die Förderung des öffentlichen Verkehrs nicht nur die Situation der Armen, sondern senkt auch die wirtschaftlichen und sozialen Kosten für den Verkehr einer Stadt. In hoch verdichteten Städten liegen die Verkehrskosten für die Gemeinschaft erfahrungsgemäß bei 5% des BIP, während sie bei gering verdichteten Städten mit niedrigem öffentlichem Verkehr-Anteil oftmals bei mehr als 12% liegen.<sup>6</sup> Auch der Energieverbrauch einer Stadt mit gut organisiertem öffentlichem Verkehr ist deutlich geringer als der einer auf den Straßenverkehr ausgerichteten Stadt. Der spezifische Energieverbrauch und damit auch der Treibhausgasausstoß eines gut organisierten und bedarfsgerecht ausgerichteten öffentlichen Personennahverkehrssystems sind bis zu zehnfach geringer als der des motorisierten Individualverkehrs. **Ein nutzerorientierter Ausbau des ÖPNV kann den Energieverbrauch einer Stadt daher erheblich verringern und damit auch einen wirksamen Beitrag zum Klimaschutz leisten.**

In der Wirklichkeit der Entwicklungsländer wird dagegen oft der Individualverkehr über Treibstoffsubventionen gestärkt. Damit werden aber gerade die wohlhabenden Bevölkerungsschichten in der Nutzung des Individualverkehrs unterstützt. Bei steigenden Ölpreisen am Weltmarkt belastet dies aber den Staats- bzw. Stadthaushalt immer stärker und immer mehr Mittel fehlen für den Erhalt und Ausbau der Transportinfrastruktur. Um den nachhaltigen Erhalt der Infrastruktur gewährleisten zu können und auch um Preissignale in Richtung öffentlicher Verkehr zu setzen, hat sich in einigen Entwicklungsländern eine nutzungsgebundene Treibstoffabgabe durchgesetzt, die ausschließlich für den Erhalt und teilweise auch für den Ausbau der Transportinfrastruktur verwendet wird. Internationale Erfahrungen zeigen, dass bereits eine Treibstoffabgabe von 10 USD Cent pro Liter ausreichend sind, um den Unterhalt des bestehenden Netzes von Überlandstraßen zu finanzieren.

- **Ein leistungsfähiges und international konkurrenzfähiges Transportsystem als zentraler Standortfaktor und Voraussetzung für Wirtschaftswachstum**

Für Unternehmen sind Regionen und Standorte attraktiv, die eine zuverlässige und sichere Transportleistung zu akzeptablen Kosten anbieten (d.h. im Verhältnis zum Wert der transportierten Wa-

---

<sup>6</sup> UITP: Mobility in Cities; Brüssel, 2006

ren) und einen schnellen und kostengünstigen Warenumsatz ermöglichen. Niedrige Transportkosten ermöglichen lokalen Produzenten den Zugang zu nationalen Ressourcen ebenso wie zu internationalen Beschaffungs- und Absatzmärkten. Das ermöglicht den Unternehmen die Realisierung eigener Skalenerträge, d.h. sinkende durchschnittliche Produktionskosten (Economies of scale) durch größere Produktionsmengen. In Entwicklungsländern sind insbesondere die Kosten für Im- und Exporte von großer Bedeutung. In Binnenländern wie Uganda und Mali machen die Frachtkosten durchschnittlich 32% bzw. 39% des Wertes aller importierten Güter aus. In Asien sind es hingegen nur 9%, in Westeuropa 4%. Wesentliche Gründe für die hohen Transportkosten sind fehlende oder mangelhafte Transportinfrastrukturen. Von Bedeutung sind hier überwiegend nationale Fernstraßen, Bahnstrecken, See- und Flusshäfen sowie Flughäfen. Häufig treten dazu noch hohe Abgaben für Im- und Export von Waren sowie lange Verzögerungen in der Grenzabfertigung. Insbesondere verderbliche Waren benötigen zwingend entsprechend kurze Transport- und Grenzabfertigungszeiten. **Eine wirkungsvolle Förderung des internationalen Handels („aid for trade“) erfordert gleichzeitig den Aufbau von leistungsfähigen Transportinfrastrukturen.**

Die Erleichterung von Importen erhöht zwar den Wettbewerbsdruck auf nationale Unternehmen, was aber durch entsprechende Restrukturierungsmaßnahmen deren Effizienz verbessern kann. Auch wenn in Einzelfällen diese Anpassung an die Globalisierung zu Betriebsschließungen und Arbeitsplatzverlusten geführt hat, so erhöhte sich langfristig die Produktivität<sup>7</sup> und damit die internationale Konkurrenzfähigkeit der nationalen Wirtschaft mit entsprechend positiven Effekten auf zusätzliche Arbeitsplätze und Einkommen. Die durch Transport ermöglichte Marktöffnung schwächt lokale Monopole, **senkt Verbraucherpreise** und **stärkt die Konkurrenzfähigkeit der regionalen Wirtschaft**.<sup>8</sup> Besonders erfolgreich waren hier in der Vergangenheit die asiatischen Schwellenländer aber auch in vielen afrikanischen Staaten hat sich die Situation in den letzten Jahren deutlich gebessert.

- **Armutsminderung durch Transportinfrastruktur benötigt ein effizientes institutionelles Umfeld**

Zur Entfaltung der armutsmindernden Wirkungen von Infrastrukturinvestitionen sind geeignete **institutionelle Rahmenbedingungen** notwendig. Durch Wirtschaftswachstum erhalten der Staat und die Kommunen höhere Steuereinnahmen. Effiziente institutionelle Rahmenbedingungen sorgen für die sachgerechte Verwendung der Steuereinnahmen. Insbesondere für den Substanzerhalt der bereits vorhandenen Infrastruktur sowie den zielgerichteten weiteren Ausbau. Die Weltbank schätzt den Investitionsbedarf für wirtschaftliche Infrastruktur in den Entwicklungsländern auf rund 465 Mrd. USD pro Jahr, allein um das geschätzte Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 2,7% in den Jahren 2000-2010 nicht zu gefährden. Das entspricht Ausgaben für Investitionen und Instandhaltung von 5,5% des BIP für die Entwicklungsländer insgesamt und von 6,9% für die Niedrigeinkommensländer.<sup>9</sup>

In vielen, vor allem ärmeren, Entwicklungsländern gibt es weder das institutionelle Umfeld noch die Finanzkraft auch nur den Erhalt der bestehenden Straßeninfrastruktur zu gewährleisten. In der Vergangenheit wurden oft größere Verkehrsinfrastrukturen von internationalen Gebern finanziert und gebaut, die schon nach wenigen Jahren aufgrund fehlender oder unzureichender Erhaltungsmaßnahmen unbrauchbar oder zumindest in ihrer Leistungsfähigkeit stark eingeschränkt waren. In den letzten zwei Jahrzehnten hat hier ein deutliches Umdenken eingesetzt. Der dauerhaften Erhal-

<sup>7</sup> M. Amiti, J. Konings: Trade Liberalization, Intermediate Inputs and Productivity: Evidence from Indonesia; 2005

<sup>8</sup> R. Bertenrath, M. Thöne. C. Walther: Wachstumswirksamkeit von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen in Deutschland; FiFi-Berichte, 2006

<sup>9</sup> Fay, Marianne und Tito Yepes "Investing in infrastructure: what is needed from 2000 to 2010?", World Bank Policy Research Working Paper 3102, July 2003, S. 11

tung der Infrastrukturen wird mindestens ebensoviel Wichtigkeit beigemessen wie dem Aus- und Neubau.

Im Bereich des Transportsektors können häufig **Sektorreformen** eine nachhaltige und armutsorientierte Erhaltung und Ausbau der Infrastruktur unterstützen. Im Straßenbereich haben sich Sektorreformen bewährt, die ein **von der Politik weitgehend unabhängiges Management und Unterhaltung der Straßeninfrastruktur ermöglichen**. Dabei fließen Einnahmen aus dem Straßensektor in einen unabhängigen Road Fund. Die sachgerechte Verwendung dieser Mittel erfolgt durch eine institutionell unabhängige Straßenverwaltung, in der auch von die private Transportwirtschaft vertreten ist. In vielen Entwicklungsländern konnte damit zwar noch keine Selbstfinanzierung des Sektors erreicht werden aber zumindest eine deutliche Verbesserung des regelmäßigen Unterhalts des Straßennetzes.

Bei Bau und insbesondere im Unterhalt der Infrastruktur werden soweit möglich und sinnvoll arme Bevölkerungsschichten berücksichtigt. Beispielsweise durch Vergabe von Aufträgen an lokale Kleinunternehmen oder die Beschäftigung lokaler Arbeitskräfte für Arbeiten in der Straßenunterhaltung.

- **Die Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer zur Finanzierung notwendiger Transportinfrastruktur ist begrenzt**

In Afrika sank der Anteil der öffentlichen Ausgaben für wirtschaftliche Infrastruktur am BIP von rund 4% im Durchschnitt der Jahre 1980-1985 auf unter 2% im Zeitraum 1996-2001, d.h. deutlich unter den von der Weltbank festgestellten notwendigen Anteil zwischen 5 und 7% des BIP. Die Privatwirtschaft konnte diesen Rückgang nicht kompensieren. Entgegen der hohen Erwartungen leistete das privatwirtschaftliche Engagement im Transportsektor in Entwicklungsländern nur einen relativ geringen Beitrag zur Behebung der Engpässe im Bereich der Infrastruktur. Insgesamt konnte die Privatwirtschaft nur 14% des gesamten Bedarfs an wirtschaftlicher Infrastruktur decken. Von diesen Investitionen entfielen wiederum nur 15% auf den Transportsektor, bezogen auf die Niedrigeinkommensländer sogar nur 8%. Der überwiegende Teil der Investitionen im Transportbereich entfiel neben einigen Mautstraßen auf Konzessionen für den Hafen- oder Flughafenbetrieb oder den Betrieb von Bus- und Bahnlinien. Letztere beinhalten aber meist keine neuen Investitionen sondern den verbesserten Betrieb auf bestehender Infrastruktur. Dieses zurückhaltende Engagement im Transportsektor liegt vor allem daran, dass Investitionen im Transportsektor sich häufig erst sehr langfristig amortisieren, meist sehr viel Kapital erfordern und oft noch ein großes Risiko in Bezug auf Kosten und Einnahmen beinhalten. Besonders in Krisenzeiten sinkt die Risikobereitschaft noch einmal und führt gar zum Abzug von finanziellen Mitteln.

In vielen Fällen ist eine betriebswirtschaftliche Amortisation überhaupt nicht möglich. Beispielsweise sind öffentliche Personenverkehrssysteme betriebswirtschaftlich nicht rentabel, obgleich ihr gesamtgesellschaftlicher Nutzen sehr hoch ist. Diese öffentlichen Verkehrssysteme ermöglichen armen und damit relativ immobilen Bevölkerungsschichten erst die Mobilität, die zur Armutsumwindung notwendig ist. Auch viele weitere Nutzenkomponenten wie Schonung der Umwelt, erhöhte Verkehrssicherheit oder Erhaltung der städtischen Funktionsfähigkeit, führen nicht zu Einnahmen. Der Aus- und Neubau dieser Infrastrukturen sind damit Aufgabe des öffentlichen Sektors, während der Betrieb in vielen Fällen auch von privaten Unternehmen erfolgreich durchgeführt werden kann.

- **Der Beitrag der KfW**

Die direkte und indirekte Armutsminderung sind zentrale Ziele von Vorhaben der KfW Entwicklungsbank. Die Vorhaben leisten wichtige Beiträge zur Armutsminderung, Entwicklung und der Umsetzung der MDGs.

Über eine Vielzahl von Vorhaben entwickelte die KfW eine umfassende Expertise in den Bereichen ländlicher Wegebau sowie umwelt- und klimaschonende Alternativen im nationalen und städtischen Verkehrswegebau. Insbesondere im letzteren Bereich ist allerdings ein deutlicher Rückgang der Mittelzusagen bei vielen internationalen und auch der deutschen EZ zu verzeichnen. Das fehlende Engagement der Geber verschärft den Handlungsbedarf in vielen Entwicklungsländern. Die fehlende oder unzureichende Transportinfrastruktur wird zunehmend zu einem Entwicklungshindernis das auch die Armutsbekämpfung erschwert, wenn nicht gar unmöglich macht.

Weitere Informationen:

Dr. Reiner Koblo

Tel. +49 69 7431-4506

Fax. +49 69 7431-2738

E-Mail: [reiner.koblo@kfw.de](mailto:reiner.koblo@kfw.de)