

Förderung der Entwicklungsländer

Frankfurt, Januar 2005

Nachhaltige Transportfinanzierung

Marktwirtschaftliche Strukturen stärken, Eigenanstrengungen einfordern

• Finanzierung als Entwicklungsempass

Ohne Transport sind Arbeitsteilung, Handel, Marktwirtschaft und eine Teilhabe an Globalisierung nicht denkbar. Transport ist eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Armutsbekämpfung und die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs). Transportinfrastruktur erfordert jedoch hohe Investitionen und laufende Mittel für Betrieb und Unterhaltung. Ihre Finanzierung stellt viele Entwicklungsländer vor gewaltige Probleme.

Trotz seiner entwicklungspolitischen Bedeutung ist die Unterstützung des Transportsektors durch bi- und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in den letzten Jahren rückläufig. Privates Kapital fließt nur sehr selektiv in Transportprojekte und auch nur in wenige Länder.

In vielen Entwicklungsländern ist zudem eine unzureichende Mobilisierung eigener Mittel zu verzeichnen, da die Nutzer von Transportwegen und -dienstleistungen oft nicht ausreichend an den Kosten beteiligt werden. Auch werden oft zu wenig Mittel für den Unterhalt von Transportinfrastruktur bereitgestellt – mit gravierenden Folgen:

- Der Transportsektor lebt oft von der Substanz, d.h. Straßen, Eisenbahnen und Häfen – ein wesentlicher Bestandteil des Volksvermögens in Entwicklungsländern – verfallen, oder aber
- der Staatshaushalt muss den Transportsektor subventionieren, was zu Lasten anderer Bereiche geht oder zu wachsender Staatsverschuldung führt.
- Subventionierte Transportpreise provozieren eine überhöhte Transportnachfrage.
- Zu niedrige Treibstoffpreise begünstigen den motorisierten Individualverkehr reicherer Bevölkerungsschichten und stehen somit im Widerspruch zu Armutsminderungsstrategien.

- Die unterschiedliche Subventionierung verschiedener Verkehrsmittel führt zu Wettbewerbsverzerrungen und Fehlallokationen.
- Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur unterbleibt, sodass
- Zugang zu Märkten, Arbeitsplätzen und sozialen Einrichtungen vor allem in armen ländlichen Regionen nicht geschaffen wird,
- Transportzeiten lang und Transportkosten hoch bleiben,
- Arbeitsmöglichkeiten für Arme in Bau und Unterhaltung und Auftragschancen für kleine und mittlere Unternehmen entfallen,
- Wachstumschancen aufgrund von mangelnder Arbeitsteilung und Handel (national, regional und international) nicht genutzt werden.

Diese Situation ist weder *pro-poor* noch ein Beispiel für *good governance*. Die Sicherstellung einer soliden Transportfinanzierung muss somit ein zentrales Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit sein.

• Eigenanstrengungen der Partner einfordern

Die Entwicklungszusammenarbeit kann Eigenanstrengungen der Partnerländer nicht ersetzen. Nachhaltige Mobilitätssicherung kann nur gelingen, wenn Mittelzuführung von außen mit entsprechenden strukturellen Veränderungen und Eigenanstrengungen einhergeht. Hierauf gilt es bilateral und multilateral hinzuwirken.

• Marktwirtschaftliche Prinzipien fördern

Marktwirtschaftliche Preise reflektieren Kosten, Angebot und Nachfrage. Grundsätzlich sollte das Verursacherprinzip "Der Nutzer / Konsument soll zahlen" gelten, d.h., der Nutzer von "Transport" sollte für sämtliche verursachten Kosten aufkommen (Prinzip der Kostendeckung), unabhängig davon, welches Transportmittel er

benutzt. Für den Straßenverkehr als wichtigsten Verkehrsbereich bedeutet das beispielsweise, dass der Straßennutzer nicht nur für die Kosten des Transportmittels im engeren Sinne (PKW, Bus, LKW) sondern auch für die Straßennutzung aufkommt. Dies kann durch Mineralölabgaben, Kfz-Steuer und/oder Straßennutzungsgebühren erreicht werden.

Eine höhere Kostendeckung verbessert auch die Chancen, private Investoren bzw. kommerzielle Mittel für den Ausbau von Transportinfrastruktur zu gewinnen und damit zusätzliche Mittel zu mobilisieren. Wettbewerb zwischen privaten Akteuren, z.B. durch die Vergabe von Instandhaltungsleistungen an private Anbieter im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen oder durch den privatwirtschaftlichen Betrieb von Häfen, Fähren oder Eisenbahnen, kann zu erheblichen Kostenreduzierung führen und damit ebenso zu einer nachhaltigen Finanzierung von Transport beitragen.

- **Kostendeckung, Transparenz und Mittelbereitstellung**

Transportkosten setzen sich zusammen aus laufenden Kosten (Instandhaltung, Betrieb), Kapitalkosten (Abschreibungen, Finanzierungskosten), sowie externen Kosten (Umweltbelastungen). Diesen Kosten stehen direkte Einnahmen in Form von Nutzungsentgelten (Eisenbahntickets, Straßennutzungsgebühren, etc.) und indirekte Einnahmen (Steuern, Zölle und Abgaben auf Verkehrsmittel und Treibstoff, etc.) gegenüber. Der Grad der Kostendeckung ist das Verhältnis von Einnahmen zu Kosten.

Häufig besteht hinsichtlich der Kostendeckung jedoch keine Transparenz, d.h. es ist nicht nachvollziehbar in welchem Maße die unterschiedlichen Verkehrsbereiche eines Landes Kosten und Einnahmen verursachen. Diese Transparenz gilt es zu schaffen und gleichzeitig darauf hinzuwirken, dass in einem ersten Schritt zumindest die laufenden Kosten durch direkte und indirekte Einnahmen gedeckt werden; längerfristiges Ziel muss darüber hinaus die Deckung der Kapitalkosten sowie ggf. die Internalisierung besonders gravierender externer Kosten sein, z.B. Umweltkosten in großen Städten mit rasch wachsender Motorisierung und hinreichender Zahlungsfähigkeit.

Weiterhin muss eine ausreichende Mittelbereitstellung insbesondere für die Unterhaltung sicher gestellt sein. Kann das z.B. im Straßenbereich durch den normalen Budgetierungsprozess nicht verlässlich garantiert werden, ist die Einführung eines zweckgebundenen Straßenunterhaltungsfonds sinnvoll.

- **Ausnahmen vom Prinzip der Kostendeckung**

Soziale, entwicklungspolitische oder ökologische Aspekte können das Abweichen von der Regel der Kostendeckung rechtfertigen, müssen aber gut begründet sein. Beispiele sind die Subventionierung ärmerer Regionen, Bevölkerungsschichten oder umweltfreundlicher Transportmittel (z.B. öffentlicher Personennahverkehr gegenüber städtischem Individualverkehr). Dabei sollte jedoch angestrebt werden, dass die Transporteinnahmen die Transportkosten insgesamt decken, was bei fehlenden Budgetmitteln am ehesten durch eine begrenzte Quersubventionierung zwischen Regionen, Verkehrsmitteln oder Nutzergruppen erreicht werden kann.

- **Die Rolle der KfW Entwicklungsbank**

Die KfW Entwicklungsbank stellt Mittel und Know-how für die Vorbereitung und Umsetzung von Investitionsvorhaben in Entwicklungsländern zur Verfügung und leistet begleitende Beratung. Dies beinhaltet den Dialog zur Anpassung der sektoralen Rahmenbedingungen, insbesondere der Sektorfinanzierung und einer möglichen Beteiligung der Privatwirtschaft, sowie Unterstützung bei der Ermittlung des Kostendeckungsgrades, der Erarbeitung von Anpassungsstrategien und ggf. der Einführung von Straßenunterhaltungsfonds.

Entwicklungszusammenarbeit strebt nachhaltige strukturelle Verbesserungen in den Partnerländern an. Das kann nur gelingen, wenn bei den Partnern die Bereitschaft zu Veränderungen und verstärkten Eigenanstrengungen gegeben ist.

Weitere Informationen:

Dr. Frank Weiler

Tel. +49 69 7431-1684

E-Mail: frank.weiler@kfw.de