

Ruanda: Umgehungsstraße Kigali

Berichtsdatum	28.12.2001	
OECD-Förderbereich	21020 / Straßenverkehrswesen	
BMZ-Projektnummer	1987 65 612	
Projektträger	Ministère des Travaux Publics, de l'Energie et de l'Eau (heute: Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications)	
Consultant	Rhein-Ruhr-Ingenieurgesellschaft mbH	
	Projektprüfung	Schlussprüfung
Durchführungsbeginn	01/1988	05/1988
Durchführungszeitraum	20 Monate	32 Monate
Investitionskosten	14 Mio DM	19,4 Mio DM
Eigenbetrag	2 Mio DM	2,8 Mio DM
Finanzierung, davon FZ	12 Mio DM	16,6 Mio DM
Andere beteiligte Institutionen/Geber	Keine	keine
Erfolgseinstufung	3	
▪ Signifikanz/Relevanz	1	
▪ Effektivität	4	
▪ Effizienz	4	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Zur Entlastung des Stadtverkehrs im Zentrum von Kigali wurde eine 5,4 km lange Umgehungsstraße (Ausbau einer vorhandenen Erdstraße) einschließlich zweier Brücken und deren Straßenanbindung gebaut sowie die Zufahrtsstraße aus Richtung Flughafen auf ca. 2 km Länge von zwei auf vier Spuren verbreitert. Ziel des Vorhabens war die Umleitung des Durchgangs- und Schwerverkehrs von den beiden stark befahrenen Hauptstraßen auf die Projektstraße (Projektziel) und damit die Entlastung der Innenstadt von Kigali und die Reduzierung der Fahrzeugbetriebskosten (Oberziel). Die Erreichung des Projektziels sollte gemessen werden mit Hilfe der Anzahl der Fahrzeuge auf der Projektstraße sowie kürzeren Durchfahrtszeiten der Fahrzeuge.

Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen

Die Projektmaßnahmen konnten im wesentlichen entsprechend der ursprünglichen Konzeption durchgeführt werden. Kostensteigerungen und Verlängerung der Baudurchführung gegenüber der ursprünglichen Planung waren begründet durch vereinbarte Zusatzmaßnahmen (Verbreiterung des Boulevard OUA auf vier Spuren) und Behebung von Mängeln (unvorhersehbare Setzungen auf einem 900 m langen Straßen-Teilstück) während der Baudurchführung.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Durch den Bau der Umgehungsstraße sollte der "Rond Point", der zentrale Verkehrsknotenpunkt von Kigali, entlastet werden. Gleichzeitig sollte dem Schwerverkehr die Möglichkeit gegeben werden, die Steigung von 100 m (der Kreisverkehr liegt 100 m über dem Talgrund) zu vermeiden. Dieser Entlastungseffekt ist erreicht worden. Der Schwerlastverkehr, der nicht unbedingt ins Zentrum von Kigali muss, benutzt weitgehend die Umgehungsstraße. Der Kreisverkehr, an dem zwar zu den Stoßzeiten infolge des zwischenzeitlich weiter gestiegenen Verkehrs Staueffekte auftreten, kann während der übrigen Tageszeit flüssig befahren werden. Verminderung von Staueffekten und kürzere Durchfahrtszeiten führen zu geringeren Fahrzeugbetriebskosten. Projektziel und Oberziel können folglich als erreicht angesehen werden.

Die Umgehungsstraße dient auch der zügigen Verbindung der sich in Ost-West-Richtung stark ausdehnenden Wohngebiete Kigalis und hat daher einen positiven Beitrag zur Stadtentwicklung geleistet. Sie hat damit dazu beigetragen, die negativen Auswirkungen der Verstädterung zu mildern durch die Verminderung der Staueffekte im Stadtzentrum und die dadurch verbesserte Erreichbarkeit des Geschäftszentrums und der zentralen Einrichtungen sowie die Reduzierung der Schadstoffemissionen. Darüber hinaus sind entlang der Straße zahlreiche Wohn- und Geschäftsbauten entstanden. Hier hat also eine gewisse Dezentralisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten stattgefunden. Die Straße hat insofern ihren Charakter als Umgehungsstraße verloren und sich zu einer Stadtstraße gewandelt.

Zu den zum Zeitpunkt der Projektprüfung noch nicht vorhersehbaren Wirkungen gehört die Anbindung der Industriezone Gikondo, die zu einem der wichtigsten Umschlags- und Lagerplätze Kigalis ausgebaut worden ist und am östlichen Ende der Umgehungsstraße liegt. Das Vorhaben gewährleistet somit die Anbindung dieser Zone sowohl an das innerstädtische Straßennetz als auch an das nationale und internationale Fernstraßennetz und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung und Steigerung der wirtschaftlichen Aktivitäten der Stadt und der Region.

Da der Verkehr reibungsloser als früher fließt, ist von positiven Umweltwirkungen bei der Nutzung der Straße auszugehen (Umweltkategorie UR0). Der Förderbereich partizipative Entwicklung und gute Regierungsführung ist in dem vorliegenden Projektzusammenhang nicht relevant (Kategorie PD/GG0). Von dem Projekt gehen keine geschlechtsspezifischen Wirkungen aus (Kategorie G0), ausgeprägt armutsrelevante Wirkungen bestehen nicht (Kategorie EPA: allgemeine entwicklungspolitische Ausrichtung).

Nach Abschluss der Projektmaßnahmen steht eine Umgehungsstraße zu Verfügung, die das Stadtzentrum von Kigali entlastet und das Verkehrsaufkommen auf dem zentralen "Rond Point" vom Durchgangsverkehr, insbesondere vom Schwerverkehr, freihält. Die durch das Verkehrswachstum erwarteten zunehmenden Staueffekte am "Rond Point" konnten so vermieden werden. Die Verkürzung der Distanz und die Vermeidung von Staueffekten tragen zu einer Senkung der Fahrzeugbetriebskosten und damit zu einer Entlastung der Devisenbilanz des Landes bei. Das Projektziel wurde damit erreicht. Darüber hinaus ist mit der neuen Straße nicht nur ein innerstädtischer Engpass, sondern auch ein wesentlicher Engpass auf der Transitstrecke Rusumo-Kayonza-Kigali-Ruhengeri-Gisenyi/Cyanika beseitigt. Dieser Korridor ist seitdem ohne größere Behinderungen durchgehend befahrbar. Trotz der Kriegseinwirkungen war das Verkehrsaufkommen auf der Projektstraße zum Zeitpunkt der Schlussprüfung 9 % höher als prognostiziert, d.h. die Straße wird von den Verkehrsteilnehmern in höherem Maße genutzt als erwartet worden war. Auch bei den bituminösen Stadtstraßen in Kigali hat die laufende Unterhaltung dazu beigetragen, die Befahrbarkeit der wichtigen Achsen trotz des hohen Verkehrsaufkommens zu gewährleisten. Insgesamt hat das Vorhaben einen zufriedenstellenden Zielerreichungsgrad (Teilbewertung **Effektivität**: Stufe 2)

Wie für den Straßensektor insgesamt gilt auch für die Stadtstraßen in Kigali, dass trotz der wenig unterhaltungsintensiven Bauweise ein Nachhaltigkeitsrisiko noch gegeben ist. Zwar dürfte dieses Risiko durch die erfolgte Neu-Installierung eines unabhängigen Straßenunterhalts-Fonds (Fonds d'Entretien Routier) in Zukunft abnehmen, was den laufenden Unterhalt anbelangt. Die Voraussetzungen dazu sind u.E. gut. Auch wenn auf der Einnahmenseite noch Spielräume zur Erhöhung sind, ist für die nächsten Jahre nicht zu erwarten, dass die zur Finanzierung der periodischen Unterhaltung notwendige Verdoppelung der Einnahmen vorgenommen werden kann. Die nach dem Krieg noch gestiegenen Anforderungen an die Infrastruktur (Beseitigung von Schäden, Resettlement von Flüchtlingen) und an andere Sektoren (Gesundheit, Familienplanung, Aids-Bekämpfung etc.) überfordern das ressourcenarme Land. Hier ist nach wie vor ein entwicklungspolitischer Ansatz zu sehen, der weiterhin durch externe Financiers ausgefüllt werden muss und wird. Daher kann dem Vorhaben unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit eine ausreichende **Signifikanz** und **Relevanz** zugemessen werden (Teilbewertung: Stufe 3).

Die **Effizienz** des Vorhabens kann insgesamt als zufriedenstellend eingestuft werden (Teilbewertung: Stufe 2). Nach unseren Berechnungen liegt die volkswirtschaftliche Verzinsung (quantitativ) bei 9 %, die unter Berücksichtigung der sozialen Effekte noch weit darüber hinaus geht.

In Abwägung der oben genannten Schlüsselkriterien für die entwicklungspolitische Erfolgsbewertung ordnen wir dem Vorhaben in seiner Gesamtheit eine **zufriedenstellende Wirksamkeit** zu (**Stufe 2**).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Die deutsche EZ hat den Straßensektor in Ruanda seit Jahrzehnten unterstützt mit dem Ergebnis, dass mit einem funktionierenden Transportsystem eine der Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes geschaffen und erhalten werden konnte. Trotz der Ressourcenknappheit und der bevölkerungspolitischen Probleme genoss Ruanda über Jahre hinweg den Ruf eines der am weitesten entwickelten Länder in Afrika südlich der Sahara. Der Beitrag der EZ zu Verbesserung der Lebenssituation der Bevölkerung war beträchtlich und wurde erst durch die Kriegereignisse der 90er Jahre zurückgeworfen. Als "Lessons Learned" sollte allerdings festgehalten werden, dass das EZ-Engagement und das parallele Engagement mehrerer Geber in dem Sektor zu der Herausbildung einer gewissen "Nehmermentalität" auf der Partnerseite geführt hat, was u.a. den angestrebten Know-how-Transfer beeinträchtigt hat. Einer systematischen Abstimmung der Förderansätze und -politiken der verschiedenen Geber kommt daher besondere Bedeutung zu. Dabei sollte auf eine stärkere Einbindung der Privatwirtschaft in Betrieb und Unterhaltung hingewirkt werden.

Legende

Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3	
Stufe 1	Sehr gute oder gute entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 2	Zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 3	Insgesamt ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Entwicklungspolitisch nicht erfolgreich: Stufen 4 bis 6	
Stufe 4	Insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 5	Eindeutig unzureichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 6	Das Vorhaben ist völlig gescheitert

Kriterien der Erfolgsbeurteilung

Bei der Bewertung der "entwicklungspolitischen Wirksamkeit" und Einordnung eines Vorhabens in die verschiedenen, weiter unten näher beschriebenen Erfolgsstufen im Rahmen der Schlussprüfung stehen folgende Grundfragen im Mittelpunkt:

- **Werden die mit dem Vorhaben angestrebten Projektziele in ausreichendem Umfang erreicht (Frage der Effektivität des Projekts) ?**
- **Werden mit dem Vorhaben in ausreichendem Maße entwicklungspolitisch wichtige Wirkungen erreicht (Frage der Relevanz und Signifikanz des Projekts; gemessen an der Erreichung des vorab festgelegten entwicklungspolitischen Oberziels und den Wirkungen im politischen, institutionellen, sozio-ökonomischen und –kulturellen sowie ökologischen Bereich) ?**
- **Wurden und werden die Ziele mit einem angemessenen Mitteleinsatz/Aufwand erreicht und wie ist der einzel- und gesamtwirtschaftliche Beitrag zu bemessen (Frage der Effizienz der Projekt-konzeption) ?**
- **Soweit unerwünschte (Neben-)Wirkungen auftreten sind diese hinnehmbar?**

Der für die Einschätzung eines Projekts ganz zentrale Aspekt der **Nachhaltigkeit** wird von uns nicht (wie etwa bei der Weltbank) als separate Bewertungskategorie behandelt, sondern als Querschnittsthema bei allen vier Grundfragen des Projekterfolgs. Ein Vorhaben ist dann nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppe in der Lage sind, nach Beendigung der finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die geschaffenen Projektanlagen über eine insgesamt wirtschaftlich angemessene Nutzungsdauer weiter zu nutzen bzw. die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen weiter zu führen.