

"DIE ENTWICKLUNGSLÄNDER UNTER DEM EINFLUSS DES INTERNATIONALEN BANKENWESENS - zwei Beispiele aus der Praxis".

Rolf Hasse, Architekt, hat bei seiner mehr als 10jährigen Tätigkeit in Entwicklungsländern Afrikas hautnah die wirtschaftlichen Anfangsprobleme beim Start in die Unabhängigkeit von Botswana und Simbabwe miterlebt und berichtet über seine Erfahrungen und die Auswirkungen des internationalen Bankeneinflusses vor Ort.

## **Die Entwicklungsländer unter dem Einfluss des internationalen Bankenwesens Zwei Beispiele aus der Praxis**

Zusammenfassung d. Referats 8 Jan. 2009 Rolf Hasse

### **Beim Start in die Unabhängigkeit für Botswana und Simbabwe verschärfte der internationale Bankeneinfluss nur die Probleme**

**Botswana:** Fläche: 581 730 km<sup>2</sup> BRD : 357 030 km<sup>2</sup> Bots. 1,63 x größer als die BRD. Unabhängigkeit v. Großbritannien 1966, seitdem parlamentarische Demokratie mit exekutiv Präsident

Bevölkerung : 1971 = 596 944 / 1981 = 941 027 / 2003 = 1.722 000

Bruttosozialprodukt: 1979/80 = 709 Mil Pula / 2003=7.500/ Mrd Pula Wachstum ~ 5,4% p.a. Typische Bergbauökonomie 1971=29,7%desBSP/ 2003=45%des des BSP aus dem Bergbau , Diamanten, Kupfer u. Kohle/ Ausfuhr 84% Diamanten/ Arbeitslosigkeit etwa 25% Von der arbeitenden Bevölkerung hoher Prozentsatz von Wanderarbeitern zu den Minen Südafrikas. Daher besteht starke Abhängigkeit des ständig überbewerteten Pulas (Landeswährung) gegenüber dem SA Rand.

#### **Die Ausgangslage – das traditionelle Bodenrecht**

Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit hoher Prozentsatz an Analphabeten, Infrastruktur 2,0 Km. Asphaltstrasse. Die Bevölkerung lebte überwiegend in Agrotowns (riesige dorfähnliche Strukturen). Auf ca. 1 Millionen Bürger kamen etwa 1980/ 3 bis 4 Mil. Rinder. Das ehemalige Britisch Bechuanaland war weitgehend agrarisch orientiert. Im Gegensatz zu anderen afrikanischen Staaten haben sich die verschiedenen Volksgruppen in B. nie bekämpft. Es gab in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit zwei Städte die während der Kolonialzeit gegründet worden waren. Diese, Lobatse und Francistown wurden zur Unabhängigkeit durch die Gründung einer Hauptstadt, Gaborone ergänzt. Alle anderen Städte sind im Wesentlichen nach der Unabhängigkeit entstanden. Für die historische Siedlungsstruktur ist noch heute der Ort Serowe typisch mit 45 000 Einwohnern noch immer in der Form und Struktur eines afrikanischen Dorfes.

Das Bodenrecht war ein kommunales dessen Nutzungsrecht vom Chief (Stammesführer) vergeben wurde. Die zugesprochene Nutzung konnte nur bei schweren Verfehlungen gegen die Gemeinschaft wieder entzogen werden, während sie im Normalfall auch dann noch galt, wenn der ursprüngliche Nutzer in eine andere Gegend gezogen war. Dieses Nutzungsrecht war vererbbar. Während der Kolonialzeit erklärten die Engländer große Teile des Landes vor allem außerhalb der dörflichen Strukturen zu Kronland über dessen Nutzung die Kolonialverwaltung zu entscheiden hatte. Diese vergab Teile der Nutzungsrechte in den beiden Städten Lobatse und Francistown an private, meist kommerzielle Nutzer als Eigentum mit Grundbuchtitel. Das bedeutete, dass zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit ein dreigeteiltes Bodenrecht existierte. Die kleine Gruppe von privaten Grundstücken in den Städten, der riesige Anteil an Kronland, das nun in Staatsbesitz übergegangen war und das ursprüngliche kommunale Bodenrecht in den Dörfern und den Randgebieten der Städte. Die basisdemokratische Organisation der Gesellschaft war die entscheidende Begrenzung der Macht des Chiefs, der sich bei wichtigen Entscheidungen der Kotla (Versammlung der Bevölkerung) stellen musste. Hier in der Kotla musste Übereinstimmung erreicht werden.

#### **Die Veränderung durch Bankeneinfluss auf Bodenrecht und Privatisierung**

Anfang der achtziger Jahre kam es auf Druck der beiden Banken Barclays und Standard (beide britisch) zu Diskussionen über das Bodenrecht. Die Banken preschten vor, vermutlich in

Kooperation mit einflussreichen Geschäftsleuten. Sie argumentierten, dass Sie den Interessenten vor allem ausserhalb der Städte keine Hypotheken gewähren könnten, da diese ihre Grundstücke nicht als Sicherheit überschreiben dürften. Sie schlugen vor, das kommunale Land nunmehr zu privatisieren und seine Verteilung durch den Markt regeln zu lassen. Die demokratische Grundstruktur der Gesellschaft hat sich auch in dem nachkolonialen Staatswesen erhalten und so wurde diese Grundsatzfrage an alle Gemeinderäte und die Gemeindeverwaltungen mit der Bitte um ausführliche Diskussion übermittelt.

In den Verwaltungen waren zu dieser Zeit noch sehr viele vor allem höher qualifizierte Posten mit Ausländern besetzt. Hier herrschte die Meinung vor, dass es unproblematisch sei, in den Städten immer wieder Planungsgebiete zu privatisieren, also dem Markt zuzuführen. Doch im Zusammenhang mit dem allgemeinen Wohnungsbau auf dem Lande, könnte eine pauschale Umstellung des Bodenrechts nur Nachteile bringen. Während in den Städten Planungen existierten und dadurch z. B. der Verkauf von zukünftigen Verkehrsflächen vermieden werden konnte, war so etwas auf dem Land völlig unmöglich, und es würde sich eine große Anzahl von einzeln und verbindungslos vermessenen Grundstücken ergeben, die völlig zusammenhangslos jeder vernünftigen Planung im Wege stehen würden. Für alle sich nunmehr entwickelnden Gebiete rechtzeitig Rahmenplanungen vorzulegen war praktisch nicht durchführbar, zumal auch noch ein Nationalkataster und lokale Behörden geschaffen werden mussten. So waren Gegner der Kommerzialisierung des Bodenrechts in erster Linie internationale Fachleute aus der Verwaltung Botswanas. Ihre Argumente waren einmal technisch und vielschichtig.

Die Organisation müsste völlig neue Strukturen entwickeln. Einheimische Ingenieure müssten erst ausgebildet werden und als besonders problematisch schien eine notwendige Überwachungsstruktur. Es musste damit gerechnet werden, dass ein neues System schnell kriminelle Aktivitäten anziehen würde. Ein weiterer Grund war, dass es eine Selbsthilfe Hausbau Agentur gab, die ihre Darlehen in Form von Baumaterial vergab und strikte Standards einführen musste, um eine Überschuldung zu vermeiden.

Bei einem Treffen der ausländischen Fachleute aus den Ministerien und den lokalen Verwaltungen wurde klar, dass kaum einer die Kommerzialisierung des Bodenrechts für eine gute Idee hielt. Hier zeigte sich, dass Schweden, Amerikaner, Engländer, Norweger, Kanadier, Australier und Deutsche wie Österreicher zu der Einschätzung gelangten, dass die Schicht der indischstämmigen Geschäftsleute nur wenig Zeit benötigen würden, um sich in den Besitz wichtiger Schlüsselgrundstücke zu setzen. Deshalb wurden auch auf dem Gebiet der Stadt- und Gemeindeentwicklung die größten Probleme gesehen. Daneben war damit zu rechnen, dass Teile der ländlichen Bevölkerung in Armut gestoßen würden, da sie der Umgang mit größeren Geldsummen und deren Verzinsung schnell überfordern würde. All diese Bedenken wurden in einem Schriftsatz zusammengefasst und der Regierung ausgehändigt.

Aber die kommerziellen Interessen setzten sich natürlich durch und so wurde beschlossen was nicht zu verhindern gewesen war. Die Folgen entsprachen wesentlich den fachlichen Einsprüchen. Einige Geschäftsleute wurden schnell sehr reich, weil sie das Spiel kannten und allein dadurch den entscheidenden Vorteil hatten. Die Verarmung der ländlichen Bevölkerung ist ein schleichender Prozess, der durch das veränderte Bodenrecht bedingt gefördert wird.

**Simbabwe** : Fläche : 390 757 km<sup>2</sup> BRD: 357 030 Km<sup>2</sup> Einwohner 13. 010 000 /Das ehemalige Rhodesien wurde nach langem Unabhängigkeitskampf der indigenen Bevölkerung als Simbabwe im Jahre 1980 unabhängig. Wirtschaft : wegen stark manipulierter Zahlen nur ung. Angaben für 2005 BSP: 3,72 Mrd \$ (2002 noch 17,75 Mrd \$) Nach Abwertung des ZD 2005 um 45% hat sich wiederum eine Hyperinflation entwickelt/ Ausfuhren : Mineralien, Tabak u. Baumwolle sowie Mais. 2008 u. 2009 ist das Land auf Lebensmittelhilfe angewiesen. Staatsform : Präsidialdemokratie, Verfassung 1980 nach verschiedenen Änderungen kann der in Direktwahl gewählte Exekutiv-Präsident mehrfach wiedergewählt werden.

## **Grundsätzliches zu IWF, WTO und Weltbank**

Internationaler Währungsfonds: auch IWF oder engl. IMF ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Seine Aufgaben sind in Zusammenarbeit mit der Weltbank Gruppe. – Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Währungspolitik -Ausweitung des Welthandels- Stabilisierung von Wechselkursen und Kreditvergabe sowie die Überwachung der Geldpolitik und die dafür notwendige technische Hilfe. Die Verflechtung von der Weltbankgruppe mit IWF ist kompliziert und vielfältig. Für eine ungefähre Situationsbestimmung des IWF ist es entscheidend, dass die Stimmrechte wie im Aktienrecht als Rechnungseinheit der Einlagen der jeweiligen Staaten ausgeübt werden. Die Einlagen richten sich nach der Wirtschaftskraft der Länder und so haben die Staaten mit den größten Einlagen die meisten Stimmen. Die Einlagenquote der zehn westlichen Industriestaaten (Belgien, BRD, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Großbritannien, Niederlande, Schweden, USA), G 10 genannt, beträgt 52%. Hinzu kommen noch weitere 14 Industriestaaten mit insgesamt 9,4% (alle Zahlen v. 2005, Veränderungen durch Neuaufnahmen wie z.B. China sind nicht berücksichtigt). Weil rund 160 Entwicklungsländer nur über eine Quote von 38,6% verfügen muss man sich über die Schieflage bei verschiedenen Beschlüssen des IWF nicht wundern. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass die reichen Staaten jeden Beschluss, der ihren Interessen nicht gerecht wird, verhindern können und dies auch oft genug geschehen ist. Während die Rolle des IWF's und der Weltbankgruppe auf dem Gebiet der Stabilisierung der internationalen Zahlungssysteme eine wichtige ist, muss sie im Zusammenhang mit den Welthandelsbeziehungen sehr kritisch gesehen werden. In der internationalen Außenhandels- und Wirtschaftspolitik steht der IWF gleichrangig neben WTO (Welthandelsorganisation) und der Weltbankgruppe, die wiederum auch in Kooperation mit der OECD (Organisation für wirtschaftliche Kooperation und Entwicklung) und der UNCTAD (Welthandelskonferenz der UN) steht und somit ebenfalls an den gescheiterten DOHA Runden,(Welthandelskonferenzen) beteiligt ist.

## **Nach den Anfangsproblemen der Unabhängigkeit in Simbabwe treten IWF und Weltbank als „Helfer“ auf den Plan**

In Simbabwe waren Mitte der achtziger Jahre die Staatsausgaben bedingt durch die Umstellung von Rhodesien auf Simbabwe stark ausgeweitet worden. Besonders der Massenkonsum der nunmehr freien schwarzen Bevölkerung, sowie deren Lohnforderungen und die gestiegenen Staatsausgaben - bedingt durch eine Politik, die nunmehr am Wohlergehen der Mehrheit orientiert war - hatten zu einer hohen Inflationsrate bei gleichzeitigem, durch den Weltmarkt bedingtem, Rückgang der Exporte geführt. Steigende Haushaltsdefizite und eine Verschlechterung der Leistungsbilanz waren die Folgen. Diese versuchte die Regierung durch Aufnahme von Krediten bei Geschäftsbanken zu Marktbedingungen auszugleichen. Die Auslandsverschuldung vervierfachte sich in den 80er Jahren. Erst 1991, als sich die internationalen Geschäftsbanken zunehmend weigerten den Staatshaushalt durch weitere Kredite zu finanzieren und die Zinslasten bereits 25% des Haushalts ausmachten, wandte sich Zimbabwe an den IWF. Nun trat die Weltbank auf den Plan und verordnete Simbabwe das „Struktur Anpassungsprogramm.“ Berüchtigt war dies deshalb, weil es ohne Rücksicht auf die wirklichen Probleme der Länder Standardlösungen verschrieb, deren Notwendigkeit auch erst noch durch kostspielige sog. Gutachten nachgewiesen wurde.

## **„Gutachter“, fern der Realität, verordnen Strukturanpassung**

Die Stadtverwaltung der Hauptstadt Harare war eins der Opfer der „Gutachter“, deren Ignoranz nur von ihrer Inkompetenz übertroffen wurde. Die Population von Harare betrug etwa 900 000 Einwohner, hatte aber mit Chitungwisa ein vorgelagertes Einzugsgebiet von noch einmal ca. 200 000 Einwohnern. Das wirkliche Problem der Stadtverwaltung wie im übrigen auch anderer Administrationen bestand darin, dass nach dem Sieg der ZANU, (Partei der Befreiung im Bürgerkrieg) tausende von weißen Fachkräften das Land verlassen hatten und dieser brain drain (Abfluss von Qualifikation) auch durch Leihkräfte aus dem Ausland nicht ausgeglichen werden konnte. Die weiße Regierung von Rhodesien war ein Apartheid-Regime wie in der Republik

Südafrika, nur wurde es hier nicht so genannt. Eine Ausbildung der afrikanischen Bevölkerung auf den notwendigen Leistungsstand war nicht erwünscht und erfolgte deshalb auch nicht.

Die Organisation der Stadtverwaltung von Harare bestand aus vier Hauptabteilungen: 1.) Stadtdirektor mit städt. Polizei, Feuerwehr und Schulreferat. 2.) Medical Department mit 2 großen Krankenhäusern, 6 Polikliniken sowie allgm. Hygieneaufgaben. 3.) Social Services: Sozialer Wohnungsbau und Verwaltung, Sportstätten, drei Stadien, öffentliche Räume, öffentl. Toiletten etc. 4.) Öffentliche Arbeiten: (ca. 3000 Mitarbeiter) Straßenbau und Unterhalt, Wasserwerk und Leitungen, Entwässerung, Müllabfuhr, Stadtplanung und City Architect. Im City Architects Department (etwa 400 Mitarbeiter) gab es die Unterabteilungen: a.) Bauhof b.) Architektur Planung, c.) Ausschreibung u. Bauleitung d.) Baugenehmigung e.) Verwaltung. Sieht man von den etwa dreihundert Handwerkern des Bauhofs einmal ab, waren von den restlichen ca. 100 Posten ständig 43 nicht besetzt. Im gesamten Department für öffentliche Arbeiten waren es ständig um die 130 vakante Posten im oberen und im Mittelmanagement. Im Rahmen internationaler Hilfe waren sieben Ingenieure tätig. Dabei kamen vier aus Deutschland, zwei aus Bulgarien und einer aus Dänemark, alle hatten Zeitverträge. Dass die Situation dermaßen gravierend war, lag an dem oben erwähnten brain drain und der Tatsache, dass der Arbeitsmarkt auch der umliegenden Länder keine Angebote in dem Segment Hoch- und Mittelqualifizierter Mitarbeiter machte. Dies war einmal bedingt durch die relativ geringen Gehälter, verglichen mit Südafrika, Botswana und Namibia, lag aber auch am Währungsgefälle und dem teils nicht konvertiblen Zimbabwe Dollar. Dieser Mangel an Fachkräften bedeutete z.B. dass in der Baugenehmigungsabteilung weder der Posten des Abteilungsleiters noch der seines Stellvertreters besetzt werden konnten. Der City Architect, Chef von fünf Abteilungen hatte weder einen Stellvertreter noch einen qualifizierten Mann, welcher die Erarbeitung von Vorlagen und Anträgen für den Stadtrat erstellen konnte. Für die Abteilung Bauhof fehlte sowohl der oberste Manager als auch der Chef Buchhalter etc.

### **Die Weltbank-Vertreter machen alles schlimmer**

In dieser Situation trat nun das britische Anwaltsbüro Cooper und Leybrand quasi als Vertreter der Weltbank auf den Plan. In Simbabwe galt diese Kanzlei als die größte ihrer Art, die sich aber, und das erlaubt das anglo-amerikanische System, sich auch mit allen möglichen anderen Sachgebieten befasst, bzw. behauptet auch auf anderen Gebieten mit Fachwissen kompetent zu sein. Nur am Rande sei bemerkt, dass sich diese englische Firma Ende der neunziger Jahre mit der noch größeren amerikanischen Kanzlei Price Waterhouse in Partnerschaft begab und heute ein gewisses Monopol im internationalen Markt hält.

Wer einmal so groß ist, der muss gar nicht mehr beweisen, dass er von den Dingen etwas versteht, für die er gewaltige Honorare kassiert. Auf der Position, quasi dem Olymp, ist man geadelt durch Größe. In Simbabwe übernahm die Kanzlei die Aufgabe das 'austerity program', hier Programm zum Abbau von Personal im öffentlichen Dienst, in die Wege zu leiten. Dazu hatte sie ein Gutachten über die Möglichkeiten in der Stadtverwaltung von Harare vorzulegen und durfte dafür ein Honorar von 1,1 Mio. USD kassieren. (Gleich ein Beispiel, wie Entwicklungshilfe-Gelder an die Geberländer zurückfließen.)

Es ging darum gutachterlich nachzuweisen, dass Einsparungspotenziale in der Verwaltung der Stadt gegeben waren. Dieses Programm der Verschlankung der Verwaltung ging am technischen Department schon deshalb vorbei, weil hier nichts mehr zu verschlanken war, da schauten schon überall die Rippen durch. Eine verantwortungsvolle Politik der Weltbank hätte die Gutachterfirma beauftragt, die Abteilungen im Ergebnis offen zu analysieren und Vorschläge für die Überbrückung der Vakanzen zu erarbeiten. Das geschah nicht.

Der IWF wollte dem bereits hoch verschuldeten Simbabwe nur weitere Währungshilfe leisten, wenn das Land dazu übergang, nach dem Grundrezept der „Verschlankung“ der öffentlichen Haushalte zu verfahren. Das hieß, Kosten für das Gesundheitssystem, Schule und Ausbildung, und die Verwaltung mussten gesenkt und öffentliche Aufgaben wo möglich privatisiert werden. In den

technischen Abteilungen der Stadt zeigte sich besonders, wie unsinnig das war, weil es ja nicht einmal möglich war, die wichtigsten Mitarbeiterposten zu füllen. Hier konnte von Einsparung nicht die Rede sein. Es gab einige heftige Auseinandersetzungen mit den sog. Fachleuten, die uns erzählen wollten, wie wir unsere Arbeit zu organisieren hätten, aber in Wirklichkeit unsere Organisationsschemata übernahmen. In meinen Abteilungen wurden nur einige Posten aus den Personallisten gestrichen, die ohnehin nicht zu besetzen waren. Aber da das Programm auch an den „goldenen Handschlag“ gebunden war, bestand die Möglichkeit, älteren Mitarbeitern den Abgang durch die Zahlung einer Ablösung schmackhaft zu machen. Das geschah in der 'City Architects' Abteilung nur ein einziges Mal, aber das tat schon sehr weh, weil es den qualifiziertesten Ingenieur der Baugenehmigungsabteilung traf. Und dadurch, dass dieser Bauinspektor das Angebot annahm, mit fünfundsünfzig Jahren in Rente zu gehen und eine schöne Abfindung zu kassieren, wurde die Liste der vakanten Stellen von 43 auf 44 erhöht. Es gab nun niemanden mehr, der das Rhodesische und Südafrikanische Baurecht so genau kannte wie er.

Alles in allem wurden im Department für öffentliche Arbeiten mehrere Hundert Posten gestrichen, die meisten davon allerdings nur auf dem Papier.

Die gesamte Übung hat für Millionen USD viel Schaden angerichtet. Die wirklichen Schäden zeigten sich aber nicht sofort. In Abteilungen, in denen nun weniger Sachverstand vorhanden war, kam es sehr viel schneller zu Korruption. Letztlich lässt sich aber sagen, dass schon wegen der fehlenden Fachleute ein Niedergang nicht zu verhindern war, besonders nachdem bis 1996 die Verträge aller geliehenen europäischen Kräfte ausgelaufen waren und von deren Heimatländern nicht verlängert wurden.