Zeitschrift: Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik
Herausgeber: Widerspruch
Band: 16 (1996)
Heft: 31

Artikel: "Privatisierungsrevolution" als neuer Motor der Entwicklung
Autor: Bosshard, Peter
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-651757

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Peter Bosshard

"Privatisierungsrevolution" als neuer Motor der Entwicklung

Schweizer Entwicklungszusammenarbeit vor wichtiger Entscheidung

Über 2700 grössere Staatsunternehmen wurden 1980-1993 in Osteuropa, Lateinamerika, Asien und Afrika privatisiert. Hinzu kamen (vor allem in Osteuropa und der früheren Sowjetunion) hunderttausende von privatisierten Kleinbetrieben. "Die Dimensionen der Privatisierungsrevolution sind riesig", konnte die International Finance Corporation im September 1995 frohlocken. Internationale Organisationen wie die Weltbank und nördliche Regierungen halfen beim weltweiten Entstaatlichungsprogramm tüchtig nach. Die USAID (die US-Behörde für Entwicklungszusammenarbeit) beauftragte ihre Länderbüros bereits 1986, sich in ihren Gastländern an mindestens zwei Privatisierungen pro Jahr zu beteiligen. Die Weltbank machte den Verkauf von Staatsbetrieben ab 1988 zur wichtigsten Bedingung ihrer Strukturanpassungsprogramme. "Die Entstaatlichung machte die Welt besser, indem sie effizientere Geschäfte und neue Investitionen begünstigte", lautete ihr schlichtes Fazit um 1995 (World Bank 1995, 39).

Internationale Finanzinstitutionen und nationale Entwicklungsbehörden fördern nicht bloss die Privatisierung staatlicher Unternehmen, sie vergeben auch einen zunehmenden Anteil ihrer Gelder direkt für Investitionen privater Firmen. Bereits 1956 und 1985 wurden die *International Finance Corporation* (IFC) und die *Multilaterale Investitionsgarantieagentur* (MIGA) gegründet. Die beiden Tochtergesellschaften der Weltbank fördern private Auslandinvestitionen durch Kredite und Beteiligungen (im Fall der IFC) sowie durch die Absicherung von politischen Risiken (im Fall der MIGA). 1995 weiteten die beiden Institutionen ihre Geschäfte um 28 bzw. 80 Prozent aus. Sie weisen die höchsten Wachstumsraten aller Weltbankinstitutionen aus. Ein immer grösserer Teil der gesamten Weltbankgelder fliesst damit direkt an den Privatsektor (Bosshard 1996a, 3ff). Auch zahlreiche Regierungen (beispielsweise in den USA, Deutschland, Frankreich, England oder Holland) betreiben nationale Gesellschaften, die wie die IFC mit Beteiligungen und Krediten ausländische Investitionen fördern.

Neuorientierung in der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit

Mit der Exportrisikogarantie versichert der Bund privaten Firmen bisher das Zahlungsrisiko bei Exportaufträgen. Die Schweiz besitzt hingegen keine staatliche Beteiligungsgesellschaft für Auslandinvestitionen. Dies soll sich nun ändern. Das Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) bereitete kürzlich den fünften Rahmenkredit für sogenannte wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen vor. Solche Rahmenkredite finanzieren jeweils während vier Jahren diejenigen Programme der Entwicklungszusammenarbeit, die der

Wirtschafts- und Exportförderung dienen (z.B. Zahlungsbilanzhilfen oder Mischkredite). Der Bundesrat verabschiedete die fünfte Auflage des Kredits Ende Mai 1996. Sie wird grundlegende Weichen zugunsten des Privatsektors stellen. "Ausländische Investitionen werden nicht mehr als Ausbeutung oder als Verletzung der nationalen Souveränität empfunden", meint der zuständige BAWI-Mitarbeiter Laurent Guye, "sondern als effizientes Mittel, um die Industrie zu modernisieren, Arbeitsplätze zu schaffen, das Management zu verbessern und einen Kapitaltransfer zu erreichen, ohne dabei die Schulden zu erhöhen." Und Guye weiter: "In diesem Umfeld ist die Förderung von langfristigen partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Schweizer Unternehmen und solchen aus Entwicklungsländern zu einer der Prioritäten des BAWI geworden." (Guye 1995)

Als wichtigste Neuerung soll mit dem Rahmenkredit eine *Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung* (SGE) gegründet werden. Diese wird ausländische Investitionen (nicht nur aus der Schweiz) im Süden und in Osteuropa unterstützen. Mit einem Kapital von insgesamt 100 Millionen Franken wird sie sich als Minderheitspartnerin an kleinen und mittelgrossen Projekten von bis zu 25 Millionen Franken beteiligen. Neben den direkten Beteiligungen vergibt sie auch Kredite und Risikoversicherungen für private Investoren. Ihr Kapital wird zwar nicht primär in die attraktiven Schwellenländer, in welchen ohnehin investiert wird, aber auch nur zu einem geringen Teil in die ärmsten Länder fliessen.

Im Unterschied zur IFC und den übrigen nationalen Beteiligungsgesellschaften funktioniert die SGE halbstaatlich. Private Firmen bringen 51 Prozent des Eigenkapitals ein. Sie werden auch die Mehrzahl der Verwaltungsratsmitglieder stellen. Damit will das BAWI demonstrieren, dass die neue Finanzierungsgesellschaft nach geschäftsmässigen Kriterien operiert. Der Bundesbeitrag von 49 Millionen Franken wird dem erwähnten Rahmenkredit für Entwicklungszusammenarbeit entnommen. Im Unterschied dazu werden die Defizite der ERG nicht mit Entwicklungsgeldern finanziert. Der Bundesrat ist offensichtlich bereit, der neuen Gesellschaft bei ihren Beteiligungen weitgehend freie Hand zu geben. Diese muss ohne konkrete Auflagen bloss unverbindliche soziale und ökologische Ziele verfolgen.

Statt Grundbedürfnisorientierung zunehmende Marktabhängigkeit

Das Bundesgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit legt die offiziellen entwicklungspolitischen Grundsätze der Schweiz fest. Danach müssen die DEZA (Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit) und das BAWI "in erster Linie die ärmeren Entwicklungsländer, Regionen und Bevölkerungsgruppen" unterstützen. Besonders zu fördern hat die schweizerische Zusammenarbeit beispielsweise die landwirtschaftliche Selbstversorgung, das Handwerk und die Kleinindustrie, die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Wahrung des ökologischen und demographischen Gleichgewichts. Die Erfahrungen mit der IFC sowie mit den ausländischen bilateralen Beteiligungsgesellschaften *widersprechen* aber diesen sinnvollen Zielen:

- Beteiligungsgesellschaften investieren nicht in den ärmeren Ländern, sondern in den attraktivsten Märkten. Im Fall der IFC konzentrierten sich 1995 zwei Drittel des gesamten Projektportefeuilles auf zwölf Länder, die ohnehin sehr viele private Kapitalflüsse erhalten. Auf Afrika (südlich der Sahara) entfielen zum gleichen Zeitpunkt knapp 10 Prozent der Beteiligungen - weniger als auf Argentinien allein. Eine noch stärkere Konzentration auf die attraktiven Schwellenländer weist die MIGA auf. Unter dem zunehmenden Druck der Bundesregierung, Profite abzuwerfen, gingen während der 90er Jahre auch die Investitionen der deutschen Beteiligungsgesellschaft in Afrika massiv zurück (Bosshard 1996c).
- Beteiligungsgesellschaften begünstigen Grossprojekte. Die IFC muss (wie auch die neue SGE) rentieren. Sie investiert deshalb hauptsächlich in konventionelle Grossprojekte, die einen geringen Betreuungsaufwand erfordern. Dazu zählen beispielsweise private Kraftwerke, Zement- oder Papierfabriken. Die Projekte, die die Corporation 1990-1995 finanzierte, hatten ein durchschnittliches Volumen von 79 Millionen Dollar. Im Fall der MIGA betrug der Durchschnittswert gleichzeitig 55 Millionen Dollar. Diese Weltbankinstitution gab anfangs 1995 bekannt, sie habe in den vorangegangenen sechs Monaten mit Projekten von 500 Millionen Dollar ganze 900 Arbeitsplätze geschaffen. Der informelle Sektor und Kleinbetriebe schaffen ungleich mehr Arbeitsplätze als ausländische Grosskonzerne. Ihre Gewinne, Aufträge und Lohnzahlungen fliessen nicht ins Ausland ab, sondern in die lokalen Wirtschaftskreisläufe. Kleinbetriebe haben aber fast keine Chance, Gelder von internationalen Finanzinstitutionen zu erhalten.
- Beteiligungsgesellschaften kümmern sich kaum um die Umweltverträglichkeit. Bei der IFC überprüft eine embryonale Umweltabteilung von sieben Personen pro Jahr über 200 neue und rund 1000 laufende Projekte. Die Corporation unterläuft teilweise die Umweltrichtlinien, die in den vergangenen Jahren bei der Weltbank durchgesetzt werden konnten. 1995 beteiligte sie sich beispielsweise an der Herstellung von Autoteilen und PVC, von Plastikflaschen und Aluminiumdosen. IFC und MIGA unterstützen auch immer wieder zerstörerische Grosskraftwerke oder Goldminen.
- Die IFC hält sich nicht an die Transparenzvorschriften der Weltbank. Nicht-Regierungs-Organisationen können von privaten Partnerfirmen der Entwicklungszusammenarbeit offensichtlich nicht dieselbe Rechenschaft einfordern wie von öffentlichen Institutionen. Zwar wird die offizielle Entwicklungszusammenarbeit heute regelmässig mit Forderungen nach Good Governance (gute Regierungsführung, also Demokratisierung, Transparenz, Rechenschaftspflicht etc.) verbunden. Doch mit der zunehmenden Tendenz, private Investitionen zu finanzieren, unterlaufen Entwicklungsagenturen dieses Anliegen gerade selbst.

Blind für soziale Konflikte

Die Unterstützung von privaten Investitionen mit öffentlichen Geldern zielt darauf ab, vor allem das Wirtschaftswachstum und die volkswirtschaftliche

Effizienz in den entsprechenden Ländern zu fördern. Ausgegangen wird von der sog. "Trickle-down"-Theorie, wonach ein gesteigertes Volkseinkommen längerfristig auch zu den breiten Bevölkerungsschichten "herabsickere". Allerdings haben die wirtschaftliche Produktion und Effizienz in den vergangenen Jahrzehnten gerade in den Ländern, in denen Beteiligungsgesellschaften investieren, rapide zugenommen. Gleichzeitig hat sich die Einkommenskluft zwischen dem ärmsten und dem reichsten Fünftel der Weltbevölkerung seit 1960 verfünffacht. Gemäss dem UNO-Entwicklungsprogramm UNDP betrug dieses Verhältnis um 1992 1:150 (Human Development Report 1992, 3). Ohne soziale Verteilungskämpfe sickert volkswirtschaftlicher Reichtum nicht von oben nach unten, sondern von unten nach oben. Gerade Privatisierungen und die Förderung des Privatsektors finden in einem Umfeld von sozialen Interessen und Konflikten statt. Internationale und bilaterale Finanzinstitutionen blenden dieses Umfeld aber völlig aus - und rechtfertigen damit die Interessen der Mächtigen.

Entwicklungspolitisch wäre es allerdings verfehlt, Staatsbetriebe, Privatisierungen und die Förderung privater Investitionen durch eine vereinfachende, dogmatisch gefärbte Linse zu sehen. Staatsbetriebe werden zumeist keineswegs demokratisch kontrolliert. Sie gehen dafür oftmals verschwenderisch mit öffentlichen Geldern um und missachten Umwelt- und Gesundheitsstandards. Wenn die indische Regierung beispielsweise fünfmal mehr Mittel in defizitäre Staatsbetriebe steckt als in das Erziehungs- oder Gesundheitswesen, so dient dies bestimmt nicht der Mehrheit der Bevölkerung, die in Armut lebt. Die Auflösung der staatlichen Kakaovermarktungsbehörde in Ghana kostete zwar Ende der 80er Jahre über 100'000 Arbeitsplätze. Sie befreite aber die bäuerliche Bevölkerungsmehrheit von einer unnützen Belastung durch eine parasitäre Kaste. Umgekehrt bildet der informelle Sektor (zwangsläufig) eine wichtige Überlebensmöglichkeit für arme Bevölkerungsgruppen; es können auch private Betriebe entscheidende Entwicklungsimpulse auslösen. Entsprechende Beispiele finden sich selbst unter den Projekten der IFC. 1995 unterstützte diese beispielsweise eine Firma in der Elfenbeinküste, die günstige generische Arzneimittel herstellt, eine Fabrik in Tansania, die lokales Palmöl verarbeitet, oder eine Leasinggesellschaft in Bangla Desh, die Kleinbetrieben Investitionsgüter ausleiht.

Bei der IFC verhindern strukturelle Zwänge und politische Interessen, dass die positiven Projektbeispiele zur Regel werden. Wie andere Finanzierungsgesellschaften kopiert sie weitgehend den Markt. Im Februar 1996 stellte die "Erklärung von Bern" Forderungen auf (Bosshard 1995b), die die Wiederholung solcher Fehlentwicklungen in der Schweiz verhindern sollen. So müsste ein Raster von entwicklungspolitischen Bedingungen die Investitionen der SGE in sinnvolle Projekte lenken. Denkbar sind Kriterien bezüglich der Arbeitsplatzschaffung, der Umweltverträglichkeit, der Arbeitsbedingungen und -rechte, des Technologietransfers und der Gewinnrepatriierung. Die Rechenschaftspflicht der neuen Gesellschaft gegenüber der Öffentlichkeit - insbesondere dem Parlament und den NGOs - müsste sichergestellt werden. Öffentliche Stellen müssten im Verwaltungsrat eine bestim-

mende Position erhalten. Schliesslich müsste ein Mindestanteil von 30 Prozent der SGE-Finanzierungen auf die ärmsten Länder entfallen. Die Forderungen der "Erklärung von Bern" basieren im wesentlichen auf den Grundsätzen des Gesetzes über die Entwicklungszusammenarbeit (Bosshard 1996c).

Die anvisierten Schweizer Firmen bekunden bisher ein geringes Interesse, sich mit eigenen Beiträgen am Kapital der halbstaatlichen SGE zu beteiligen. Es ist denkbar, dass die neue Finanzierungsgesellschaft nicht zustande kommt, wenn sie die erwähnten sozialen und ökologischen Bedingungen erfüllen muss. Doch an einer konventionellen schweizerischen IFC im Taschenformat besteht kein entwicklungspolitisches Interesse. Dass sich gesellschaftlicher Fortschritt und private Initiative nicht auszuschliessen brauchen, beweisen in der Schweiz die Alternative Bank ABS. Deren Projekte rentieren, obwohl die Bank bei der Kreditvergabe strikte soziale und ökologische Kriterien einhält.

Literatur

Bosshard, Peter, 1996a: The Private Sector Lending of the World Bank Group: Issues and Challenges. Erklärung von Bern, Januar, Zürich.

Ders., 1996b: Freie Bahn den Tüchtigsten? EvB-Dokumentation 1/96, Februar, Zürich.

Ders., 1996c: Gratwanderung ohne Seil und Kompass? Überlegungen zur Schweizerischen Finanzierungsgesellschaft für Entwicklung. Erklärung von Bern, Februar, Zürich.

Donaldson, David J., 1995: Privatization: Principles and Practice. The World Bank/IFC 1995.

Guye, Laurent, 1995: Zusammenarbeit mit dem Privatsektor: neue Instrumente. Entwicklung Développement 47. Bern.

Martin, Brendan, 1993: In the Public Interest? Privatization and Public Sector Reform. London.

The World Bank, 1995: Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership. New York.

The World Bank, 1996: Global Economic Prospects and Developing Countries. New York.

Buchhandlung
am Helvetiaplatz
Im Volkshaus

Stauffacherstrasse 60
8026 Zürich
Telefon 01-241 42 32
Telefax 01-291 35 87

Allgemeines Sortiment
mit den Schwerpunkten:
Politik, Ökologie, Literatur
Bilder-, Kinder- und Jugendbücher

In unserer «Katakombe»: das gesamte Programm
Limmat Verlag / Unionsverlag