

NEPAD und Direktinvestitionen aus dem Ausland: Symmetrien und Widersprüche

Prof. Yash Tandon

Direktor des Southern and Eastern African Trade Information & Negotiation Institute (SEATINI), Harare (Zimbabwe)

Zusammenfassung

NEPAD (*New Partnership for African Development*) heißt die jüngste Initiative, die darauf abzielt, auf der Ebene des Kontinents und im internationalen Rahmen „etwas für Afrika zu tun“. Sie bezieht ihre Inspiration und Legitimation aus dem Konzept der Renaissance Afrikas. Die afrikanische Zivilgesellschaft und die akademische Welt werden erst langsam auf diese Initiative aufmerksam. Obwohl das Dokument behauptet, auf das Volk orientiert zu sein, wurde das Volk bisher nicht konsultiert. Die NEPAD-Führer haben jedoch das Volk um ihre Unterstützung angerufen (Absatz 53 bis 56). In der vorliegenden Untersuchung nehmen wir diese Aufforderung ernst und werden versuchen, sowohl die positiven als auch die nicht so positiven Aspekte von NEPAD herauszuarbeiten, da wir hoffen, dass eine kritische Prüfung zur Klärung einiger der schwierigsten Fragen, die dieser Initiative zugrunde liegen, beitragen kann. Dabei ist die wichtigste Frage: Woher kommt das Geld für dieses ausgesprochen ehrgeizige Projekt, das von einigen der einflussreichsten politischen Führer Afrikas konzipiert wurde? NEPAD spricht von Eigenständigkeit und betont mehrfach, dass die Afrikaner Herren ihres eigenen Geschicks sein müssen. In Absatz 3 heißt es, dass Kredite und Hilfsmaßnahmen zur Schuldenfalle, zu Umschuldungsmaßnahmen und Ratenzahlungen geführt haben. Dann weist der Text in offensichtlichem oder scheinbarem Widerspruch zu dem bisher Gesagten darauf hin, dass Afrika noch mehr Hilfe und Kredite zugesichert werden müssen (Absatz 130) und überdies der Großteil des Kapitalbedarfs Afrikas bis zum Jahr 2015 von außen kommen wird (Absatz 147). Um dieses Kapital zu sichern, verspricht NEPAD den westlichen Partnern, in der wirtschaftlichen und politischen Führung ihrer jeweiligen Länder ihr Bestes zu geben. In den vorliegenden Überlegungen werden wir diese von der NEPAD vorgeschlagene Strategie eingehend prüfen und uns insbesondere anschauen, welchen Wert die afrikanischen Führer den ausländischen Direktinvestitionen (FDI) als Hauptquelle für das von außerhalb kommende Kapital beimessen. Am Ende des Artikels wird eine alternative Strategie zur Entwicklung der Eigenständigkeit vorgeschlagen, die mehr Vertrauen in die Völker Afrikas als ins ausländische Kapital setzt.

1. Einleitung: Wie stellt sich NEPAD dar?

Die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD) ist auf ziemlich mysteriöse Weise nach Afrika gelangt. Ihre Initiatoren (die Regierungschefs Südafrikas, Nigerias, Senegals und Algeriens) behaupten, dass es sich lediglich um eine Zusammenfassung verschiedener früherer Initiativen, die sie jeweils ergriffen haben, handle und NEPAD folglich nichts Geheimnisvolles an sich habe. Und doch haben in Afrika nur wenige etwas von NEPAD gehört, und es wird die legitime Frage gestellt, ob es nicht einen großen Unterschied gebe zwischen NEPAD und den früheren Initiativen (wie zum Beispiel Mbekis Vorschlag einer afrikanischen Renaissance oder Präsident Wades Omega-Plan). Die meisten zur Zivilgesellschaft Afrikas gehörenden Organisationen hörten von NEPAD zum ersten Mal von ihren Kollegen aus dem Norden. Auch viele afrikanische Regierungen erfuhren von NEPAD aus den westlichen Medien. Doch welches auch immer die Ursprünge von NEPAD sein mögen, es ist eine Tatsache, dass die Initiative heute eine ernst zu nehmende politische Realität darstellt, die man nicht mehr einfach ignorieren kann. Wer mit dieser Initiative seine Schwierigkeiten hat – und das könnte es durchaus geben – muss zu dieser neuen Partnerschaft zumindest eine Haltung beziehen.

Bei der Auseinandersetzung mit NEPAD muss man das Dokument zunächst einmal lesen, seinen Ursprung verstehen und es analysieren. Darin besteht auch das Ziel der vorliegenden Untersuchung, wobei sie sich in dieser ersten Analyse nur auf einen Aspekt konzentriert: die Rolle der Direktinvestitionen aus dem Ausland in der NEPAD-Strategie.

Nach sorgfältiger Lektüre des gesamten Dokuments kann man sich nur schwer dem Eindruck entziehen, dass das NEPAD-Dokument eigentlich aus zwei Dokumenten besteht; es ähnelt einem Wesen mit zwei Köpfen, von denen jeder eine ganz unterschiedliche Sprache spricht. Es ist, als ob zwei verschiedene Autorengruppen völlig unabhängig voneinander die beiden Teile des Dokuments erarbeitet hätten, wobei der erste Teil eine Situationsbeschreibung ist, während der zweite normativen Charakter hat. Zwischen den beiden Teil besteht kaum ein logischer oder ontologischer Zusammenhang: Der erste spiegelt in gewissem Maße eine im Allgemeinen radikale Epistemologie wider, der zweite dagegen scheint dem Lehrbuch des orthodoxen Neoliberalismus entnommen. Der erste Teil spricht z. B. vom (namentlich genannten) Imperialismus und von strukturellen Hindernissen als Ursachen für die Unterentwicklung Afrikas, während der zweite Teil diese Kategorien völlig ignoriert und so geschrieben ist, als ob der analytische erste Teil dieses Dokuments überhaupt nicht existierte.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, was im Vergleich zu den anfänglichen Ideen der Staatsführer auf dem Weg zu NEPAD auf der Strecke geblieben ist bzw. hinzugewonnen wurde. Wann und zu welchem Preis wurde das Wort Partnerschaft in den Namen aufgenommen? Die Idee, für die sich die OAU auf ihrem Gipfeltreffen in Lusaka im Jahre 2001 ausgesprochen hatte, hieß Neue Afrikanische Initiative (NAI). Sie sah vor, dass alle Afrikaner gemeinsam über ihre Strategie nachdenken. Von Partnerschaft war da nicht die Rede. Wann wurde die Partnerschaft mit den Geberländern zur Hauptkomponente dieser Strategie? Wie

kommt diese Partnerschaft zustande? Wer ist wessen Partner? Warum haben die Staatsführer nicht vor allem an eine Partnerschaft mit dem Volk gedacht, bevor sie mit den Geberländern eine solche eingegangen sind? Und was wurde aufgegeben, damit die Geber Partner werden? Hat sich die Sprache des Dokuments verändert? Im Allgemeinen wird bei der Vereinbarung derartiger Partnerschaften in den Verhandlungen zwischen den Partnern sorgfältig am Text gefeilt.

Ist das NEPAD-Dokument auch Ergebnis solcher Verhandlungen? Wenn ja – und man kann davon ausgehen, dass dem so ist – so erklärt das vielleicht, warum sich der erste Teil, der für die Geberländer wahrscheinlich von geringerer Bedeutung ist, so stark vom zweiten unterscheidet, denn in letzterem beschäftigt sich das Dokument mit der alles entscheidenden Frage des Geldes. Wo soll das Geld für Afrikas neue Entwicklungsstrategie herkommen? Welchen Preis erwarten oder fordern die Geberländer für ihre Bereitschaft, NEPAD grundsätzlich finanzieren zu wollen?

NEPAD bleibt also ein Rätsel; die Initiative ist kein Produkt, das transparent zustande gekommen ist. Wer sich ernsthaft mit NEPAD auseinandersetzen will, kommt also nicht umhin, das gesamte Dokument systematisch durcharbeiten und es nicht nur nach einzelnen Teilen oder aus dem Kontext herausgelöst zu beurteilen. Was die Angelegenheit etwas erschwert ist, dass die Autoren des NEPAD-Dokuments bei der Ausarbeitung des Textes offensichtlich unter Zeitdruck standen. Erstens haben sie sich nicht mit den Afrikanern beraten, ob sie diesen Weg überhaupt gehen wollen, und auch mit den politischen Führern der anderen afrikanischen Länder wurden keine Konsultationen geführt. Außerdem wollten die NEPAD-Initiatoren das Dokument im Schnellverfahren verabschieden, damit auf dem Treffen der G8-Länder Ende Juni 2002 in Alberta, Kanada, bereits entsprechende Vereinbarungen über die Finanzierung des NEPAD-Plans getroffen werden können. Man kann ihnen nur sagen, dass sie langsamer vorgehen müssen. Wenn Afrika nach fast vier Jahrzehnten seine Armut und sein Elend nicht überwinden konnte, machen ein oder zwei Jahre intensiven Nachdenkens über den Inhalt von NEPAD auch keinen großen Unterschied mehr. Warum haben sie es so eilig? Die Frage der Entwicklung ist außerdem ein viel zu ernstes Thema, als dass man es den afrikanischen Finanzministern allein überlassen könnte. Und es ist noch weniger gerechtfertigt, es allein den Finanzministern und den G8-Staaten zu überlassen. Ich möchte mich jetzt nicht gleich den technischen Details zuwenden, sondern mich zunächst mit den umfassenderen Fragen beschäftigen, insbesondere mit der politisch-ökonomischen Seite von NEPAD.

2. Politisch-ökonomische Analyse von NEPAD im Zusammenhang mit der Unterentwicklung Afrikas und künftiger Strategien

a) Worin liegen die Ursachen für Afrikas Unterentwicklung?

Wie die meisten Dokumente, die von großen Institutionen wie der Weltbank und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen UNPD zur Situation in Afrika veröffentlicht werden, und wie viele andere Publikationen verwendet auch NEPAD eigene Fakten und Zahlen zur Darstellung der Armut in Afrika. Diese Zahlen bestätigen die Ansicht, dass sich der Kontinent in einer verheerenden Situation befindet.

In Afrika leben 340 Millionen Menschen, d. h. die Hälfte der Bevölkerung, von weniger als 1 US-Dollar pro Tag. Die Sterblichkeit bei Kindern unter fünf Jahren beträgt 140 ‰, die derzeitige Lebenserwartung beläuft sich auf lediglich 54 Jahre. Nur 58 % der Bevölkerung haben Zugang zu sauberem Wasser. 41 % der Menschen über 15 Jahre sind Analphabeten. Von 1000 Menschen verfügen nur 18 über einen Telefonanschluss, während der Weltdurchschnitt bei 146 Anschlüssen und in den hochentwickelten Ländern sogar bei 567 Anschlüssen pro 1000 Menschen liegt (Absatz 4).

Es besteht kein Zweifel, dass gehandelt werden muss. Radikale Veränderungen müssen herbeigeführt werden, damit Afrika aus dieser schrecklichen Situation herauskommt. Wie erklärt jedoch NEPAD diese Situation? Wie ist Afrika in diese katastrophalen Schwierigkeiten geraten?

Es gäbe dafür nicht nur eine, sondern zahlreiche Ursachen, meint das NEPAD-Dokument, und führt als erstes die historischen Ursachen für Afrikas anhaltende Armut an (Absatz 18), ohne die Schuld allein in der Kolonialzeit zu suchen. Die Verarmung des afrikanischen Kontinents werde zwar durch die Hinterlassenschaft des Kolonialismus verstärkt, die Hauptursache sei sie nicht. Andere historische Hinterlassenschaften wie der kalte Krieg und das internationale Wirtschaftssystem haben das Ihre getan. Der Kolonialismus zerstörte jedoch die traditionellen Strukturen, Institutionen und Werte (Absatz 21) und schuf eine Wirtschaft, die von den ökonomischen und politischen Bedürfnissen der imperialistischen Mächte diktiert wird.

Afrika, heißt es in dem NEPAD-Papier weiter, sei als Lieferant billiger Arbeitskräfte und Rohstoffe in die Weltwirtschaft integriert, was dazu führe, dass es seiner Ressourcen beraubt anstatt industrialisiert wird (Absatz 21). Das Problem ist jedoch nicht rein wirtschaftlicher Natur, es ist auch ein politisches Problem. Der Kolonialismus hat die Herausbildung einer Unternehmerschicht und Mittelklasse mit unternehmerischen Fähigkeiten verzögert. Als Afrika seine Unabhängigkeit erlangte, besaß es eine schwache kapitalistische Klasse, was den schwachen Akkumulationsprozess, den schwachen Staat und die schlecht funktionierende Wirtschaft erklärt (Absatz 22). Die Akkumulationsrate in der postkolonialen Periode reichte nicht aus und führte zu Vetternwirtschaft und Korruption (Absatz 25). Der Teufelskreis von wirtschaftlichem Niedergang und schwacher Regierung bestätigte

die periphere und geringer werdende Rolle Afrikas und seine Marginalisierung (Absatz 26). Unter den in jüngerer Zeit hinzugekommenen Gründen für die äußerst schwierige Situation muss Afrikas andauernde Ausgrenzung vom Globalisierungsprozess genannt werden (Absatz 2).

b) Wie kann es weiter gehen?

Das sei zunächst und vor allem eine Frage des politischen Willens, sagt NEPAD. Die Grundlage von NEPAD „ist die Entschlossenheit der Afrikaner, sich selbst und den Kontinent aus der Misere von Unterentwicklung und Ausgrenzung in der immer stärker globalisierten Welt zu befreien“ (Absatz 1). Es sei an der Zeit, dass „die afrikanischen Ressourcen genutzt werden, um Reichtum zum Wohle der Völker Afrikas zu schaffen“ (Absatz 20). „Dabei stehen die Völker und Regierungen Afrikas vor der Aufgabe, zu verstehen, dass Entwicklung ein Prozess des Erstarkens und der Eigenständigkeit ist. Deshalb sollten die Afrikaner auch nicht zu Mündeln selbst ernannter Vormünder werden, sondern sie müssen die Architekten ihres eigenen nachhaltigen Aufschwungs sein“ (Absatz 27).

Warum waren die afrikanischen Staaten nicht in der Lage, dies seit der Erringung ihrer Unabhängigkeit zu erreichen? Die oben erwähnte historische Hinterlassenschaft ist einer der Gründe. Ein Teil des Problems war aber die fragwürdige Führung ebenso wie die mangelnde Selbstbestimmtheit der Strategie durch die Afrikaner (Absatz 42). Die jüngsten Bemühungen, wie z. B. die Strukturanpassungsprogramme (SAP), brachten auch nur eine Teillösung. „Sie förderten Reformen zur Beseitigung der schwerwiegenden Preisverzerrungen, legten jedoch nicht genügend Aufmerksamkeit auf die Bereitstellung sozialer Dienste“ (Absatz 24).

Die Globalisierung hat „Möglichkeiten geschaffen, Millionen von Menschen von der Armut zu befreien“ (Absatz 32). Doch das wurde nicht geschafft, aus welchen Gründen auch immer. Das liegt im Wesentlichen daran, dass Afrika nicht in der Lage war, auf den globalisierten Märkten effektiv mitzuhalten (Absatz 33). Einer der Faktoren, die Afrika dabei im Wege stehen, ist „das Fehlen fairer und gerechter globaler Regeln“. Die Globalisierung hat

... die Fähigkeit der Starken vergrößert, ihre Interessen auf Kosten der Schwachen, insbesondere auf den Gebieten des Handels, der Finanzen und der Technologie, durchzusetzen. Das hat den Spielraum der Entwicklungsländer und ihre Möglichkeit der Kontrolle über ihre eigene Entwicklung eingeschränkt, da das System keine Kompensationen für die Schwachen enthält (Absatz 33).

Darüber hinaus war Afrika aufgrund der strukturellen Hindernisse sowie „infolge des Abfließens der Ressourcen und der ungünstigen Handelsbedingungen“ nicht in der Lage, aus der Globalisierung Nutzen zu ziehen (Kap 34).

NEPAD sagt nicht, was die afrikanischen Länder tun können, damit das globale Handels- und Finanzsystem fairer und gerechter wird und die strukturellen Hindernisse beseitigt sowie die ungünstigen Handelsbedingungen verbessert werden können. Diese Themen überlässt NEPAD lieber der internationalen Gemeinschaft. „Wir sind der Ansicht, dass es zu den Fähigkeiten der internationalen Gemeinschaft gehört, faire und gerechte Bedingungen zu schaffen“ (Absatz 41).

NEPAD legt lieber die Betonung auf das, was Afrika leisten kann, um seine Wettbewerbsfähigkeit auf dem globalen Markt zu verbessern. „Das Projekt der Renaissance Afrikas, das es unserem Jahrhunderte lang ausgeplünderten Kontinent ermöglichen sollte, seinen rechtmäßigen Platz in der Welt einzunehmen, hängt von der Schaffung einer starken und konkurrenzfähigen Wirtschaft ab, da sich die Welt auf eine größere Liberalisierung und einen stärkeren Wettbewerb zu bewegt“ (Absatz 50).

Die Unterentwicklung Afrikas sieht NEPAD als das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels verschiedener Faktoren sowohl historischer als auch strukturelle Natur, wobei sie in der schwachen politischen Führung in Afrika einen Teil der Ursachen erkennt. Sie hofft, dass die neuen an der Spitze ihrer Staaten stehenden Führer zur Veränderung der Dinge beitragen werden. „Die Zahl der demokratisch gewählten Entscheidungsträger nimmt stark zu. Durch ihre Aktionen haben diese Politiker gezeigt, dass die Hoffnungen der afrikanischen Völker auf ein besseres Leben nicht länger vom Großmut anderer abhängen können“ (Absatz 44). NEPAD stellt einen „neuen Rahmen für die Interaktionen mit der übrigen Welt dar, der auf die Afrikaner und ihre eigene Agenda setzt“ (Absatz 48) und eine „langfristige Vision von einem Entwicklungsprogramm entwirft, das den Afrikanern gehört und von ihnen geführt wird“ (Absatz 60).

Diese Vision kann jedoch NEPAD zufolge nicht außerhalb des Globalisierungsprozesses realisiert werden. „Obgleich die Globalisierung die Kosten von Afrikas Konkurrenzfähigkeit erhöht hat, bieten die Vorteile einer erfolgreichen Integration nach unserem Dafürhalten die besten Zukunftsaussichten für einen Aufschwung der Wirtschaft und eine Verringerung der Armut“ (Absatz 28). Afrika kann es sich nicht erlauben, an der wirtschaftlichen Revolution im neuen Jahrtausend nicht beteiligt zu sein. „Diese Revolution könnte sowohl die Voraussetzungen für eine Erneuerung Afrikas schaffen als auch das Mittel dazu sein“ (Absatz 28). Dabei nehmen die in Wissenschaft und Technik, insbesondere auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie erreichten Fortschritte eine zentrale Stellung ein. Diese Fortschritte haben „weltweit zu einer Kostenreduzierung der Kommunikation bei gleichzeitiger Beschleunigung der Kommunikationsprozesse geführt, wodurch bestehende zeitliche und räumlichen Barrieren mit Auswirkungen auf sämtliche Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens überwunden wurden. Dadurch wurde die Integration nationaler Produktions- und Finanzsysteme ermöglicht, was sich in einem exponentiellen Ansteigen der Zahlen für die grenzüberschreitenden Ströme von Waren, Dienstleistungen und Kapital niederschlägt“ (Absatz 29). Afrika muss seinerseits die Voraussetzungen schaffen, um an dieser neuen ökonomischen Revolution teilhaben zu können und die Wertschöpfungskette in zahlreiche

einzelne Produktionsprozesse des gewerblichen Sektors und des Dienstleistungsbereichs aufbrechen (Absatz 30).

c) Die zentrale Rolle ausländischer Direktinvestitionen in der NEPAD-Entwicklungsstrategie

NEPAD kommt zu dem Schluss, dass Afrika massive Investitionen in Angriff nehmen muss, um im Globalisierungsprozess die Wertschöpfungskette aufbrechen zu können. Ohne diese Investitionen bliebe die Vision von NEPAD eine reine rhetorische Übung.

Doch woher kommen diese Investitionen? Diese Frage berührt den kritischsten Punkt des gesamten NEPAD-Dokuments: Woher kommt das Geld, mit dessen Hilfe Afrika aus dem gegenwärtigen Zustand der Unterentwicklung und Ausgrenzung herauskommen soll? Träume von neuen Visionen oder einer neuen Art der Führung in Afrika können nur dann Relevanz haben, wenn man Wege zur Finanzierung der neuen Vision findet.

NEPAD hofft, dass das nötige Kapital von den Partnern kommt. *In Afrika besteht „ein Mangel an Ressourcen“*, heißt es im NEPAD-Text (Absatz 153). Um diesen Mangel auszugleichen, muss Afrika Fremdkapital, was im Grunde gleichbedeutend ist mit Kapital aus den Industrieländern, in Anspruch nehmen. „Die Industrieländer sind die treibende Kraft dieses Aufschwungs. Außerhalb dieser Domäne spielen nur wenige Entwicklungsländer eine substantielle Rolle in der globalen Wirtschaft“ (Absatz 3).

In Bezug auf Entwicklungshilfe oder Kredite als Finanzquellen aus dem Westen ist NEPAD wenig optimistisch und gibt eine eher pessimistische Einschätzung:

Historisch betrachtet beruhte die Logik der afrikanischen Entwicklung auf Krediten und Hilfsmaßnahmen. Die Kredite führten zur Schuldenfalle, die trotz aller Ratenzahlungen und Umschuldungsmaßnahmen fort besteht und jegliches Wachstum in den afrikanischen Staaten verhindert. Die Grenzen dieses Systems sind erreicht. In Bezug auf die Entwicklungshilfe kann festgestellt werden, dass die private Hilfe zurückgegangen und die Obergrenze der staatlichen Hilfe gesunken ist und hinter der in den 1970er Jahren angestrebten Zielmarke zurückbleibt (Absatz 3).

Im Rahmen von NEPAD werden die Führer Afrikas danach streben, die eigenen Ressourcen zu mobilisieren (Absatz 148) und versuchen zu erreichen, dass „der Schuldenerlass über den gegenwärtigen Stand (der auf der Nachhaltigkeit von Schulden aufbaut)“ hinausgeht. Schuldenerlass soll verknüpft werden mit kalkulierten Ergebnissen der Armutsreduzierung (Absatz 148-149); „mittelfristig sollen die Zahlungen der staatlichen Entwicklungshilfe erhöht und das System der Gewährung dieser Hilfe reformiert werden, damit die Finanzströme von den afrikanischen Empfängerländern effektiver genutzt werden können“ (Absatz 151-152). Die afrikanischen Führer werden alle diese Maßnahmen ergreifen, doch

letztendlich entscheiden die ausländischen Direktinvestitionen darüber, ob Afrika die festgelegten Wachstumsziele erreichen kann. NEPAD betrachtet den Schuldenabbau und die staatliche Entwicklungshilfe „als zusätzliche, kurz- und mittelfristig benötigte externe Ressourcen“, während sie in den „privaten Kapitalströmen eher ein langfristiges Anliegen“ sieht (Absatz 147).

Die von NEPAD definierten Zielvorstellungen gehen von einer jährlichen Wachstumsrate von 7 % aus. Will man die in der Millenniums-Erklärung genannten Ziele, insbesondere die Halbierung des Anteils der unterhalb der Armutsgrenze lebenden Menschen bis zum Jahr 2015 erreichen, ist eine solche Wachstumsquote notwendig. „Um dieses zu erreichen, muss Afrika ein jährliches *Ressourcendefizit* von 12 % des BIP bzw. 64 Milliarden US-Dollar ausgeglichen werden. ... *Der Hauptteil der benötigten Ressourcen wird von außerhalb des Kontinents kommen müssen.*“ (Absatz 147, Hervorhebung durch den Autor.)

Dies ist einfach eine Wiederholung der Feststellung, die man schon in Absatz 66 des NEPAD-Dokuments lesen konnte:

Die neue langfristige Vision erfordert massive und umfangreiche Investitionen, um die vorhandenen Defizite auszugleichen. Die vor Afrika stehende Herausforderung liegt darin, die notwendige Finanzierung unter bestmöglichen Bedingungen sicherzustellen. Aus diesem Grund rufen wir unsere Partner dazu auf, uns bei diesen Bemühungen zu unterstützen.

d) Warum sollte der Westen Afrika helfen?

Der Westen sollte Afrika aus zwei wesentlichen Gründen helfen. Erstens stellt ihn das neue Konzept der Partnerschaft vor die Forderung, die Tatsache anzuerkennen, dass Afrika „viele Jahrhunderte lang der gesamten Menschheit als unverzichtbarer Rohstofflieferant gedient hat“ (Absatz 9). Das betrifft Afrikas reiche Erz-, Öl- und Gasvorkommen, seine Flora und Fauna usw., die Regenwälder, die als grüne Lunge fungieren, die „paläontologischen und archäologischen Standorte, die Aufschluss über die Entwicklung der Erde, des Lebens und der Menschheit geben“ und schließlich sein kultureller Beitrag (Absatz 10-16). „In diesem neuen Jahrtausend“, heißt es im NEPAD-Dokument, „in dem die Menschheit nach neuen Wegen sucht, um eine bessere Welt zu errichten“, muss der Westen anerkennen, dass „aufgrund seines Beitrags in der Vergangenheit und in der Gegenwart Afrika auf einer Stufe gleichberechtigter Partnerschaft bei der Weiterentwicklung der menschlichen Zivilisation steht“ (Absatz 17). Der Westen muss dazu beitragen „ein universelles Verständnis dafür zu entwickeln, dass es historisch notwendig ist, die Unterentwicklung und Ausgrenzung dieses Kontinents zu überwinden“ (Absatz 14).

Zweitens liegt es im eigenen Interesse des Westens, Afrika zu helfen. „Eine Verbesserung des Lebensstandards in den marginalisierten Ländern bietet durch die Entstehung neuer Märkte ein riesiges Wachstumspotenzial für die Weltwirtschaft insgesamt“ (Absatz 38). Außerdem entsteht damit eine „größere Stabilität im globalen Maßstab, die mit einem gewissen wirtschaftlichen und sozialen Wohlstandsempfinden einhergeht“ (Absatz 38). „Die unabdingbare

Entwicklung“, heißt es im NEPAD-Dokument weiter, „fordert nicht nur das moralische Gewissen heraus, sondern ist von fundamentaler Bedeutung für die Nachhaltigkeit des Globalisierungsprozesses“ (Absatz 39).

NEPAD überlässt die Dinge jedoch nicht dem Selbstlauf. Der Westen wird Afrika nicht helfen, wenn Afrika sich nicht vor allem selbst hilft. Was muss Afrika tun, um dem Westen dabei zu helfen, Afrika zu helfen?

e) Was muss Afrika tun, um dem Westen dabei zu helfen, Afrika zu helfen?

Vor allem muss Afrika sein Haus in Ordnung bringen. Hier wird es auf die neuen politischen Führer, die gegenwärtig am Ruder sind, ankommen.

Das NEPAD-Dokument schreibt: „Auf dem ganzen Kontinent gewinnt die Demokratie an Boden, unterstützt durch die Afrikanische Union (AU), die entschlossen ist, die Konflikte zu lösen und *Abweichungen von der Norm zu ahnden*“ (Absatz 45, Hervorhebung durch den Autor). NEPAD schlägt ein System der Überprüfung unter Gleichen vor, das die führenden Politiker Afrikas dazu anhält, ihr jeweiliges Verhalten und ihre innenpolitischen Praktiken gegenseitig zu kontrollieren. Im Falle einer Abweichung von der Norm wird der jeweilige Politiker zur Rechenschaft gezogen.

Was gehört zur Norm? Was sind ihre Prinzipien? Wer hat das Recht, Abweichungen von der Norm zu beurteilen? Das NEPAD-Dokument führt diese Frage detailliert aus (siehe unten), ein Aspekt steht jedoch über allen anderen: Da das ausländische Kapital für das Erreichen der künftigen Ziele den entscheidenden Faktor darstellt (Absatz 31, 66, 147, 153-155), sind alle Aktivitäten unzulässig, die dem ausländischen Kapitalfluss nach Afrika abträglich sein könnten. Und damit kommen wir zur entscheidenden und wahrscheinlich auch kontroversesten Botschaft von NEPAD:

Ein grundlegendes Prinzip der die Kapitalströme betreffenden Initiative besteht darin, dass eine verbesserte Führung eine notwendige Vorbedingung für das Anwachsen der Kapitalströme ist, so dass die Teilnahme an den Initiativen zur wirtschaftlichen und politischen Führung eine Grundvoraussetzung für die Teilnahme an der die Kapitalströme betreffenden Initiative ist (Absatz 147, Hervorhebung durch den Autor).

Auf dieser Grundlage wurden übrigens die Sanktionen gegen Zimbabwe (einschließlich des Ausschlusses aus dem Commonwealth, die auf Vorschlag Australiens, Nigerias und Südafrikas erfolgte) ergriffen. Das NEPAD-Dokument geht sehr ins Detail (Absatz 71 bis 92) und beschreibt ausführlich die Prinzipien der „Initiativen zur wirtschaftlichen und politischen Führung“ sowie die Mechanismen ihrer Umsetzung. Nachfolgend einige Beispiele:

- Ein dauerhafter Frieden ist eine der grundlegenden Voraussetzungen, um ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen. Dazu gehört auch die Berücksichtigung politischer und sozialer Anfälligkeiten (Absatz 73).

- Die Afrikaner müssen alle Anstrengungen unternehmen, um eine dauerhafte Lösung für die gegenwärtigen Konflikte zu finden (Absatz 77).
- Afrika verpflichtet sich, die globalen Standards der Demokratie einzuhalten, zu deren zentralen Bestandteilen politischer Pluralismus gehört (Absatz 79).
- Die Prinzipien der Demokratie, der Transparenz, der Verantwortlichkeit, der Integrität, der Achtung der Menschenrechte, Förderung der Rechtsstaatlichkeit sowie der Initiativen zur wirtschaftlichen Führung (Absatz 80).
- Die Verpflichtung der Teilnehmerländer, die grundlegenden Regierungsprozesse und -praktiken auszuarbeiten und zu stärken (Absatz 81). Entwickeln von Diagnose- und Beurteilungsinstrumenten zur Förderung der Einhaltung der gemeinsamen Ziele guter Regierungspolitik (Absatz 82).
- Stärkung der nationalen, subregionalen und kontinentalen Strukturen, die die Grundlage guter Regierungspolitik bilden (Absatz 84).
- Die Führungsspitze von NEPAD wird in regelmäßigen Abständen den durchlaufenen Prozess analysieren und die erreichten Fortschritte beurteilen (Absatz 85).
- Die Stärkung der staatlichen Funktionen als ein kritischer Aspekt bei der Schaffung von entwicklungsfördernden Bedingungen (Absatz 86).
- Förderung einer Reihe konkreter und zeitlich festgelegter Programme (Absatz 88).
- Schaffung einer Arbeitsgruppe der Finanzministerien und der Zentralbanken zur Überprüfung der Führungspraktiken in Unternehmen und Politik (Absatz 89).

In diesem Zusammenhang kann man viele Fragen stellen: Von wem wurde die Führung von NEPAD gewählt? Woher nehmen die zur NEPAD-Führung zählenden Mitglieder ihr Mandat, die anderen politischen Führer Afrikas zu überwachen? Andererseits stehen im ersten Teil des NEPAD-Dokuments viele Dinge, mit denen die meisten linksorientierten Menschen einverstanden sein können, z. B. die notwendige Eigenständigkeit, die Erkenntnis, dass Afrikas Renaissance darauf aufbauen muss, dass es seine Entwicklung in die eigenen Hände nimmt, die Notwendigkeit der Mobilisierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Unterstützung der Jahrtausendvision Afrikas usw. Wenn NEPAD jedoch die ausländischen Direktinvestitionen vor den Entwicklungskarren spannt und ein System von Sanktionen einführt, um sicher zu stellen, dass ausländische Direktinvestitionen ungehindert nach Afrika fließen können, dann muss man sich die Voraussetzungen für dieses Vorgehen anschauen und abschätzen, welches die künftigen Auswirkungen für Afrika sind.

3. Einige konzeptionelle und politische Anomalien von NEPAD

a) Ressourcen und Ressourcenmangel

Beginnen wir mit einer einfachen Frage: Was versteht NEPAD unter Ressource und Ressourcenmangel?

Das NEPAD-Dokument weist ganz offensichtlich eine zweifache Verwirrung im Gebrauch dieses Begriffs auf, denn es verwendet den Begriff Ressource in mindestens zweierlei Bedeutung: Ressource als physisches, natürliches, menschliches oder intellektuelles Vermögen und Ressource einfach als Geld oder Kapital. Im Folgenden soll diese Anomalie im NEPAD-Text erhellt werden.

Ressource als physisches, natürliches, menschliches oder intellektuelles Vermögen

Afrika war dem NEPAD-Dokument zufolge eine unabdingbare Ressourcenquelle und diente als solche viele Jahrhunderte lang der Menschheit (Absatz 8). Anschließend zählt das Dokument vier Arten von Ressourcen Afrikas auf.

„Vier Jahrhunderte lang war Afrika in die Weltwirtschaft vorwiegend als Lieferant von billigen Arbeitskräften und Rohstoffen integriert. Das zog notwendigerweise das Abfließen der Ressourcen anstatt ihrer Nutzung im Interesse der Entwicklung des Kontinents nach sich“ (Absatz 19).

„Es ist an der Zeit, dass die afrikanischen Ressourcen genutzt werden, um Reichtum zum Wohle der Völker Afrikas zu schaffen“ (Absatz 20).

Aufgrund von strukturellen Hindernissen und durch das Abfließen der Ressourcen sowie infolge der ungünstigen Handelsbedingungen konnte Afrika nicht genügend Wachstum verzeichnen (Absatz 34).

Würden Afrikas enorme natürliche und menschliche Ressourcen richtig genutzt, könnte ein gerechtes und nachhaltiges Wachstum des Kontinents bewirkt werden (Absatz 52).

Der Verlust der Umweltressourcen soll bis 2015 rückgängig gemacht werden (Absatz 68).

Das NEPAD-Dokument bezeichnet die Kultur Afrikas als Ressource und fügt hinzu: „Dieser Begriff umfasst auch die genetischen Ressourcen und das dazu gehörige Wissen“ (Absatz 143).

Es lassen sich noch zahlreiche weitere Beispiele für die Verwendung des Begriffs Ressource finden.

Ressource als Geld oder Kapital

Im NEPAD-Text wird die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen zitiert und dabei die Notwendigkeit unterstrichen, die Ressourcenströme nach Afrika in Form von Hilfeleistungen, Handel und Schuldenerlass zu verbessern (Absatz 46).

Der gesamte Abschnitt „Ressourcen-Mobilisierung“ behandelt die Welt ausschließlich unter dem Blickwinkel von Geld und Kapital. Zum Beispiel:

Um 12 % Wachstum pro Jahr zu erreichen, muss NEPAD zufolge in Afrika ein jährliches Ressourcendefizit von 12 % seines BIP bzw. 64 Milliarden US-Dollar ausgeglichen werden (Absatz 147).

Mit der Formulierung „zunehmende Mobilisierung der Inlandsressourcen“ bezieht sich der NEPAD-Text einfach nur auf Geld. „Zu den Inlandsressourcen gehören“, so heißt es weiter im Text, „die inländischen Sparbeträge von Firmen und Haushalten“ (148).

„Die HIPC-Initiative wird Ressourcen zur Reduzierung der Armut zur Verfügung stellen“ (Absatz 155).

Die ganze Diskussion über ausländische Direktinvestitionen wird unter dem Stichwort „Ressourcendefizit“ behandelt, wodurch ausgedrückt werden soll, dass es Afrika an dem für seine Entwicklung erforderlichen Kapital mangelt. Vor diesem Hintergrund baut NEPAD das Konzept der die Kapitalströme betreffenden Initiative auf.

Welche Anomalien ergeben sich aus dem doppeldeutigen Gebrauch dieser Begriffe?

In diesem Zusammenhang müssten mehrere genannt werden, wir möchten hier nur auf zwei eingehen, da diese zu ziemlich absurden strategischen und politischen Entscheidungen durch die NEPAD geführt haben.

Nigeria ist z. B. einer der NEPAD-Förderer. Jedermann weiß, dass Nigeria reich an Ressourcen ist (z. B. Erdöl). Und dennoch lösen sich die etwa 20 Milliarden US-Dollar Einkünfte aus der Ölförderung pro Jahr scheinbar in Luft auf. Außerdem besteht ein Ressourcenmangel in der zweiten Bedeutung des Wortes, der nach NEPAD durch die Gewinnung von ausländischen Direktinvestitionen als externe Ressourcen aufgefüllt werden soll. Wenn Nigeria sowohl reich an Ressourcen (Erdöl u. a.) als auch arm an Ressourcen (im Sinne des Geldmangels) ist, dann sollte dies die strategische Diskussion in verschiedene Richtungen öffnen. Die vereinfachende, nur in eine Blickrichtung orientierte monistische Betrachtungsweise von NEPAD, die den Ausweg für Nigeria in der Beschaffung ausländischer Direktinvestitionen sieht, um so den Ressourcenmangel auszugleichen, reicht dann sicherlich nicht aus.

Was wird das ausländische Kapital jetzt tun, was es nicht in all den Jahrzehnten schon getan hat? In dem schon zitierten Absatz 34 heißt es z. B., dass Afrika aufgrund von strukturellen Hindernissen und abfließenden Ressourcen als auch aufgrund der ungünstigen Handelsbeziehungen Wachstumsdefizite aufweise. Wie kann der Zustrom von mehr Fremdkapital helfen, diese strukturellen Hindernisse zu überwinden oder das Abfließen der Ressourcen und die ungünstigen Handelsbeziehungen zu beseitigen? Ist denn nicht der Zustrom von Ressourcen bestimmter Art (d. h. das ausländische Kapital) die gewichtigste Ursache für den Abfluss von Ressourcen anderer Art (d. h. Erze und andere Naturreichtümer Afrikas) unter Handelsbedingungen, die sich nicht nur nicht verändern, sondern in den letzten vierzig Jahren immer schlechter geworden sind? Die Globalisierung, sagt NEPAD, „hat den Starken insbesondere im Handel, in der Finanzwirtschaft und in der Technologie noch mehr Möglichkeiten gegeben, ihre eigenen Interessen zum Nachteil der Schwachen durchzusetzen“ (Absatz 33). Wie sollten also ausländische Direktinvestitionen die Macht der Starken verringern? Führen sie nicht in Wirklichkeit zu einer noch größeren Macht der Globalisierer gegenüber den Globalisierten?

Wenn Nigeria sich dafür entscheidet, ausländischen Kapitalressourcen Tür und Tor zu öffnen, um den Ressourcenmangel auszugleichen, so muss die Führungselite einfach ernsthafte Schritte unternehmen, um sicher zu stellen, dass ihre nationalen natürlichen Ressourcen (z. B. Erdöl) nicht vergeudet werden. Doch warum sollte die Elite ihren Lebensstil oder ihre Arbeitsweise ändern, wenn das Geld zum Ausgleich des Ressourcenmangels sowieso von außen kommt? Im NEPAD-Dokument steht, dass Afrika zum Zeitpunkt der Erringung seiner Unabhängigkeit eine schwache kapitalistische Klasse besaß, was den schwachen Akkumulationsprozess, den schwachen Staat und die schlecht funktionierende Wirtschaft erkläre (Absatz 22). Kann man daraus ableiten, dass NEPAD den Rahmen bildet, der dazu dient, ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen, um die Vermögen dieser schwachen kapitalistischen Klasse in Afrika zu stützen?

Man sollte sich klar machen, dass das nicht einfach eine Frage der guten Führungspraxis oder guten Regierungspraxis oder von ein oder zwei nichtkorrumpierbaren Spitzenpolitikern ist. Hier geht es um wesentlich tiefere und subtilere Fragen, als es NEPAD darstellt oder als sie den Völkern Afrikas glauben machen will.

Die andere ebenso absurde Konsequenz dieser einseitigen Orientierung auf die ausländischen Direktinvestitionen liegt darin, dass ein Land wie Nigeria in die Lage versetzt wird, globale Sanktionen gegenüber einem Land wie Zimbabwe vorzuschlagen, weil von letzterem behauptet wird, die unter anderem von Nigeria festgelegte Norm, an deren Ausarbeitung Zimbabwe nicht beteiligt war, verletzt zu haben. Das Grundprinzip von NEPAD in einer derartigen Situation sieht vor, dass die Teilnahme an den wirtschaftlichen und politischen Führungsinitiativen die Grundvoraussetzung für eine Beteiligung an der Initiative der Kapitalströme ist (Absatz 147). Das heißt mit anderen Worten, dass ein Land keinen Anspruch auf Kapitalströme hat, wenn es nicht an den von NEPAD verfügbaren wirtschaftlichen und politischen Führungsinitiativen beteiligt ist. Wir wollen hier nicht etwa die Frage

diskutieren, ob Zimbabwes Verhalten richtig oder falsch ist. Das ist an sich schon eine komplexe Frage, die noch zusätzlich durch das aktive und in der Tat ziemlich aggressive Eingreifen Großbritanniens in die inneren Angelegenheiten Zimbabwes belastet wurde. Doch das ist nicht die Frage, um die es hier geht, sondern es geht hier um das Prinzip, dass jedes afrikanische Land, dessen Verhalten die Initiative der Kapitalströme gefährdet – ein Konzept übrigens, das mit erheblichen Fehlern behaftet ist – kollektiven Sanktionen der westlichen Länder ausgesetzt werden soll. Diese Sanktionen würden auf Empfehlung der größeren afrikanischen Länder verhängt werden, deren Führungselite ihren Teil vom Kuchen (ausländische Direktinvestitionen) haben und ihn auch essen wollen (also keine Veränderung der strukturellen Hindernisse). Wollen die selbst ernannten Führer Afrikas diese Bürde auf sich nehmen und sich vor der Geschichte verantworten, wenn die Dinge schlecht laufen?

b) Ein logisches Konstrukt ist nicht dasselbe wie empirische Realität

Es ist interessant zu sehen, wie NEPAD, oder um es genauer auszudrücken, wie die Wirtschaftsexperten, die das Dokument erarbeitet haben, zu der Schlussfolgerung gelangen, dass es in Afrika eine Ressourcenlücke gibt (Ressourcen wird hier wieder im monetären Sinne gebraucht). Diese Schlussfolgerung beruht auf einer recht einfachen Logik, von der man nicht weiß, ob sie auf einer empirischen Basis gegründet ist oder nicht.

Die Argumentation beginnt damit, das Ziel von Entwicklung im Sinne eines projektierten Anwachsens des BIP zu definieren, was ja schon ein spezifisches Verständnis von Entwicklungsziel ist. Um die Millenniumsziele erreichen zu können, konstatiert NEPAD für Afrika ein erforderliches BIP-Wachstum um jährlich 7 % bis zum Jahre 2015. Auf der Grundlage von fehlerhaften Daten und einem fragwürdigen Sparkonzept, auf das weiter unten noch näher eingegangen wird, nennen die Wirtschaftsexperten eine Sparquote für Afrika von 2 bis 3 %. Hieraus wird dann ganz logisch und streng arithmetisch gefolgert, dass Afrika Zuflüsse von außen benötigt, um diese Lücke zu füllen, und diese Zuflüsse können nur die ausländischen Direktinvestitionen sein. Diese Logik erscheint so einfach, dass jeder, der sie in Frage zu stellen wagt, entweder verrückt oder von erstaunlicher Dummheit sein muss. In der Tat handelt es sich hier um einen Syllogismus – wer könnte hier Zweifel anmelden?

Manchmal kann die Verwendung von Mathematik auf Pedanterie zurückgeführt werden, insbesondere, wenn sich eine bestimmte Art von Wirtschaftsexperten ihrer bedient, oder die Mathematik soll als Mittel dienen, etwas Banales und Offensichtliches zu beweisen. Wenn aber die Sprache der Mathematik gewählt wird, um es den einfachen Menschen schwer zu machen, die fälschlicherweise unangreifbar klingende Logik in Frage zu stellen, dann kann es erforderlich sein, sich selbst dieser Sprache zu bedienen, um die zahlreichen verborgenen Grundannahmen ans Tageslicht zu befördern.

Nehmen wir beispielsweise folgende bekannte Gleichung:

$$Y - E = S \quad (1)$$

wobei Y die Einnahmen einer Volkswirtschaft, E die Ausgaben einer Volkswirtschaft und S die Sparquote einer Volkswirtschaft sind. Möchte man den Fokus der Aufmerksamkeit nun auf die Sparquote legen, kann man die Gleichung wie folgt umstellen:

$$S = Y - E \quad (2)$$

Die Gleichung selbst macht noch keine Aussage über irgend eine Realität, sondern sie ist lediglich ein logisches Konstrukt; sie sagt zunächst nicht mehr aus, als dass die Sparquote einer Volkswirtschaft das ist, was nach Abzug der Ausgaben von den Einnahmen einer Volkswirtschaft übrig bleibt. Um der Realität jedoch gerecht zu werden, muss man sich mit den tatsächlichen Einnahmequellen und deren Höhe sowie mit den tatsächlichen Ausgabeposten und deren Höhe genauer befassen. Ein Land wie beispielsweise Angola verfügt über hohe Einnahmen aus dem Verkauf von Öl und Erzen, aber der größte Teil dieser Einnahmen geht in die zwei größten Ausgabeposten, nämlich Ausgaben für den Krieg und Profite, die von den ausländischen Ölförderunternehmen aus dem Land gebracht werden. Im Ergebnis ist eine Sparquote von Null bzw. eine negative (inländische) Sparquote möglich, wenn das Land zur Finanzierung der Kriegskosten sich Geld im Ausland leihen muss. Wir können uns als Beispiel auch Nigeria, einen der Förderer von NEPAD, betrachten. Hier bestehen die „Ausgaben“ möglicherweise aus Öleinnahmen, die von einer korrupten Bürokratie auf Banken im Ausland verschafft werden. Wiederum hätten wir es mit einer Sparquote von Null zu tun bzw. wenn das Land auf den internationalen Märkten Geld aufnimmt, müssen wir von einer negativen Sparquote sprechen, d. h. das Land ist nach außen verschuldet. Oben dargestellte Gleichung ließe sich demnach wie folgt umstellen:

$$S_d = Y - E_d - E_e \quad (3)$$

Hierbei sind S_d die inländische Sparquote, E_d inländische Ausgaben und E_e Ausgaben, die ans Ausland gezahlt werden. Unter realen Bedingungen kann E_e sehr groß sein, etwa dadurch, dass es in großem Umfang zu einem Versickern von Werten kommt, z. B. durch Korruption, Bedienung alter Schulden, Transfer-Preisgestaltung, bei der multinationale Unternehmen die ins Land geschafften Waren übersteuert verkaufen, während Exportwaren weit unter Wert erworben werden; durch sich verschlechternde Zahlungsbilanzen, weil sich die Handelsbedingungen ebenfalls verschlechtern, oder durch Kapitalflucht aufgrund von Spekulation – es gibt Hunderte von unterschiedlichen Arten, wie die Einnahmen einer Volkswirtschaft aufgefrisst werden von „externalisierten“ Ausgaben. Unter diesen Bedingungen ist die inländische Sparquote in der Tat gering oder sogar negativ.

Dies ist weniger hypothetisch, als es scheint, sondern hier spiegelt sich die Situation vieler afrikanischer Länder wider. Es werden solch enorme Summen an Geld aus vielerlei Gründen ins Ausland geschafft, dass Afrika über keine oder nur

geringe inländische Ersparnisse verfügt. Wenn sich *die Analyse der Sparquote jedoch nicht mit den tatsächlichen Gegebenheiten des wirklichen Lebens befasst und sich stattdessen auf eine mathematische Formel beschränkt, dann ist es logisch richtig zu sagen, dass Afrika über keine Ersparnisse verfügt. Auf diese Weise wird dann die Grundlage gelegt für die Forderung der Unterstützer von NEPAD, Afrika müsse sich öffnen für ausländische Direktinvestitionen.*

Eine solche Übung dient jedoch lediglich als Vorwand, damit man sich nicht tiefer mit der empirischen Realität auseinandersetzen muss. Anstatt nun zu der „logischen“ Schlussfolgerung zu kommen, dass man sich um ausländische Direktinvestitionen bemühen müsse, um das aufgrund einer Sparquote von Null bestehende Ressourcendefizit auszugleichen, könnte eine von den tatsächlichen Bedingungen ausgehende Analyse ergeben, dass es aus volkswirtschaftlicher Sicht angebrachter wäre, sich nicht um Auslandskapital zu bemühen, sondern die Externalisierung von Ausgaben zu blockieren oder zumindest zu reduzieren, indem man beispielweise die Verwendung des Transferpreismechanismus beendet oder sich weigert, illegitime Auslandsschulden zu bezahlen. Das ist der Grund, warum NGOs und andere Organisationen der Zivilgesellschaft mit ihrer Forderung nach vollständigem Schuldenerlass sich eher auf dem richtigen Weg befinden als die Wirtschaftsexperten von NEPAD, die die Schulden weiter bezahlen möchten (oder die Geberländer um periodischen teilweisen Schuldenerlass bitten), weil, so das Argument der Experten, ein Einfrieren des Schuldendienstes auch für jene Schulden, die erwiesenermaßen illegitime Schulden sind, ein falsches Signal an die Geber von Direktinvestitionen senden würde, so dass diese Afrika meiden würden.

Wenn wir in die oben angeführte Gleichung noch Investitionen (I) einbeziehen, dann können die erste und die dritte Gleichung wie folgt umgeformt werden:

$$Y - E = S - I \quad (4)$$

$$S_d = Y - E_d - E_e - I \quad (5)$$

Gleichung (5) kann auch geschrieben werden als:

$$S_d = Y - E_d - E_e - I_d - I_f \quad (6)$$

Hierbei steht I_d für Inlandsinvestitionen und I_f für Auslandsinvestitionen. Umgestellt lautet die Gleichung:

$$I_f = Y - E_d - E_e - S_d - I_d \quad (6)$$

Wie bereits erwähnt, stellt diese Gleichung nur ein logisches Konstrukt dar und macht keine Aussage über die Wirklichkeit. Wenn jedoch im realen Wirtschaftsleben eine Direktinvestition aus dem Ausland getätigt werden und Kapital ins Land hineinfließen soll, so folgt aus Gleichung (6), dass eine oder mehrere der folgenden Aussagen gelten:

1. Die Einnahmen der Volkswirtschaft (Y) sind sehr gering; oder
2. die inländischen Ausgaben (E_d) sind zu hoch; oder
3. der Abfluss von Kapital ins Ausland (E_e) ist zu groß; oder
4. die inländische Sparquote ist zu gering oder Null; oder
5. die Inlandsinvestitionen sind zu gering oder Null.

All diese Thesen müssen jedoch empirisch erläutert werden, denn sie sind mehr als nur mathematische Konstrukte. Anders ausgedrückt: Wenn in einer konkreten Situation, etwa in Nigeria oder Südafrika, die Forderung nach Kapital vom Ausland erhoben wird, so müssen die Befürworter solcher Auslandsinvestitionen zumindest auf zwei Fragen konkrete Antworten geben:

Erstens: Warum sind die inländischen Ausgaben so hoch? Spielt der Krieg hier eine Rolle? Oder verschwendet eine an Luxus gewöhnte herrschende Elite oder möglicherweise nur ein Teil von ihr die Einnahmen des Landes für den unnötigen Import von Luxusautos und teureren Konsumgütern?

Zweitens: Warum fließt so viel Geld ins Ausland. Ist dies gerechtfertigt? Sind es korrupte Beamte bzw. Unternehmer und Angestellte aus dem privaten Sektor, die das Geld ins Ausland schaffen? Handelt es sich um die Rückzahlung von Verbindlichkeiten, die illegal oder ohne jede Rechtfertigung eingegangen wurden? Oder liegt es daran, dass die Exporteure nicht den vollständigen Wert ihrer Exporte ins Land zurück bringen?

Fazit: Mit Hilfe der obigen ausführlichen Darlegung soll gezeigt werden, dass die Argumente für die Forderung von NEPAD nach ausländischen Direktinvestitionen auf einem logischen Konstrukt und nicht auf der Analyse des Wirtschaftslebens beruhen. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen gibt es zwei mögliche Interpretationen hinsichtlich der Argumentation für ausländische Direktinvestitionen:

Erstens: Die herrschende Elite hat keine Absicht, ihren verschwenderischen Lebensstil einzuschränken.

Zweitens: Jene, die mit oder ohne legitime Grundlage Gelder ins Ausland schaffen, haben kein Interesse daran, dass ihre Tätigkeiten irgendeiner Kontrolle unterworfen werden.

Wenn diese Schlussfolgerungen über empirische Gültigkeit verfügen, dann wird die Forderung der herrschenden Elite nach Zustrom von Auslandskapital um so verdächtiger, zumal wenn die Elite sowohl den Staat als auch die wichtigsten Einnahmequellen aus dem Export von Öl und Erzen kontrolliert. Ist die herrschende Elite darüber hinaus ein Bündnis eingegangen mit ausländischen Unternehmen oder ausländischen Banken, deren Ziel ja gewinnträchtige Investitionen sind, dann kann man sich nur schwer dem Eindruck entziehen, dass das Ganze ein groß angelegter Schwindel ist.

c) Fallbeispiel Südafrika

Südafrika ist einer der wichtigen Förderer von NEPAD und hat die Initiative entscheidend mitgestaltet. In einem Sonderartikel zu Südafrika schrieb die Wochenzeitung *The Economist* in der Ausgabe vom 24. Februar 2001 Folgendes:

... im Vergleich zu anderen Ländern hat Südafrika nur relativ wenig ausländische Direktinvestitionen ins Land locken können: 32 US-Dollar pro Kopf für den Zeitraum 1994 bis 1999, gegenüber 106 US-Dollar für Brasilien, 252 US-Dollar für Argentinien oder 333 US-Dollar für Chile. Gleichzeitig gab es einen Weggang von Kapital aus Südafrika: Im Zeitraum 1994 bis 1999 lagen die von Südafrika getätigten Investitionen im Ausland in Höhe von 9,8 Milliarden Dollar um 1,6 Milliarden Dollar höher als der Kapitalzufluss ins Land. ... Die großen südafrikanischen Unternehmen, die so lange durch die Apartheid beschränkt gewesen waren, wollen nun unbedingt bei ausländischen Börsen notiert sein. Das für diese Expansion benötigte und in Europa oder Nordamerika gewonnene Kapital ist wesentlich teurer, als wenn es in Südafrika aufgebracht würde, das ja noch über einige Devisenkontrollmechanismen verfügt. In den letzten paar Jahren sind Unternehmen wie Anglo American (Bergbau), Billiton (Bergbau), Old Mutual (Versicherung), South African Breweries sowie Dimension Data (ein sehr erfolgreiches IT-Unternehmen) im Ausland an die Börse gegangen.

Wenn eine der konservativsten Zeitungen des Westens, die der Ideologie des freien Marktes verpflichtet ist, solche Aussagen publiziert, dann muss dies als alarmierendes und verurteilendes Argument gegen die südafrikanische Politik der offenen Tür bzw., was auf das Gleiche hinausläuft, gegen die NEPAD-Strategie, gesehen werden. Natürlich könnten die südafrikanischen Politiker einwenden, dass der Abfluss von 9,8 Milliarden Dollar im Zeitraum 1994 bis 1999 (gegenüber lediglich 1,6 Milliarden Dollar, die ins Land kamen) langfristig für Südafrika eine gute Sache sind, weil das ins Ausland gebrachte Kapital dort für die südafrikanischen Unternehmen Gewinne erwirtschaftet. Diese Gewinne würden dann nach Südafrika zurückfließen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Ähnlichem beitragen (Arbeitsplätze, die bedauerlicherweise bis dahin abgebaut worden sind). Dieses Argument ist jedoch, milde ausgedrückt, Blödsinn, denn ins Ausland transferiertem Kapital hinterherzulaufen ist so, als würde man mit einer Peitsche einem bereits durchgegangenen Pferd hinterherlaufen.

Wenn wir uns noch einmal mit den von *The Economist* vorgelegten Zahlen befassen, so taucht die Frage auf, welchen Nutzen denn Argentinien eigentlich davon hatte, im besagten Zeitraum 333 US-Dollar Direktinvestitionen pro Kopf ins Land geholt zu haben, während Südafrika nur 32 US-Dollar erreichte. Derzeit befindet sich Argentinien in einer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Krise, wie sie die Argentinier bisher noch nicht erlebt haben, und das, obwohl Argentinien nicht arm an Ressourcen im Sinne von natürlichen Ressourcen und menschlichem Talent ist. Welchen Nutzen die ausländischen Direktinvestitionen für Argentinien gebracht haben, ist eine Frage, deren Klärung

den neoliberalen argentinischen und südafrikanischen Wirtschaftsexperten überlassen werden darf.

Erst kürzlich hat die südafrikanische Regierung einen Untersuchungsausschuss eingerichtet – den Myburgh-Ausschuss – der im Frühjahr 2002 seine Arbeit aufnahm und sich mit der Frage befassen sollte, warum der Rand im Verlaufe des Jahres 2001 so erheblich an Wert verloren hat. Der Präsident der Handelskammer von Südafrika, Kevin Watkins, schrieb am 8. Januar 2002 an den Staatspräsidenten, dass der wirkliche Grund für die enorme Abwertung des Rand wenig mit den oftmals angeführten Ursachen – etwa die Situation in Zimbabwe, der nur schleichende Fortgang der Privatisierung, die Ausbreitung von Aids in Südafrika – zu tun habe, sondern möglicherweise zurückzuführen sei auf eine von der Deutschen Bank geführte „dubiose und eigenartige Aktientransaktion“. Im Rahmen dieser Transaktion erwarb die südafrikanische Mineralölgesellschaft Sasol die deutsche Chemiefirma Condea. Es handelte sich um eine sogenannte Offshore-Transaktion, bei der das benötigte Kapital durch die Ausgabe neuer Sasol-Aktien seitens der Deutschen Bank und deren Weiterverkauf an die britische Filiale (Deutsche Bank UK) mobilisiert wurde. Die Deutsche Bank wiederum verkaufte die Aktien zurück an den südafrikanischen Markt und sorgte dabei für einen entsprechenden Kapitalabfluss, der wiederum zu einer Abwertung des Rand führte. Parallel dazu pumpte die Deutsche Bank unter Ausnutzung ihrer Monopolstellung Rand in den südafrikanischen Markt und machte mit der Randabwertung ein dickes Geschäft. Über die ursprünglichen 6 Milliarden Rand hinaus hat diese Transaktion zu einem erheblichen Abfluss von Kapital ins Ausland geführt (siehe *Financial Mail*, 29. März 2002, S. 24-25).

Zum Zeitpunkt der Zusammenstellung dieses Papiers tagte der Untersuchungsausschuss noch, es kann also derzeit noch kaum mehr über die Angelegenheit gesagt werden. Es scheint jedoch klar zu werden, dass die Deutsche Bank und Sasol nichts Illegales getan haben, denn technisch gesehen blieb wohl alles im Rahmen der „Politik der offenen Tür“ gegenüber ausländischem Kapital, welche die südafrikanische Regierung seit ihrem Amtsantritt verfolgt hat, und es ist Teil dieser Politik der offenen Tür, dass südafrikanische Unternehmen Kapital ins Ausland schaffen. Aus dem Ausland operierende Banken sind durch die Devisenkontrollbestimmungen Südafrikas nicht gebunden, und der Tausch von Vermögenswerten zwischen den beteiligten Banken (Asset Swap) ist nicht einfach zu kontrollieren. Stuart Theobald bemerkte hinsichtlich dieser Situation:

Die Banken hatten die Möglichkeit, beim Handel mit Rand kurzfristige Gewinne auf Grund der Wechselkursschwankungen zu erzielen und haben diese Möglichkeit auch genutzt. Die Zentralbank Südafrikas hatte sich entschlossen, dies zu ignorieren, denn sie wollte für Investoren durch Liberalisierung eine attraktive Geschäftsumgebung schaffen (ibid., S. 27).

Es ist keine sehr ermutigende Geschichte, und als Lektion lässt sich offensichtlich daraus lernen, dass, je mehr sich die afrikanischen Länder darum bemühen, eine für ausländische Direktinvestitionen attraktive Umgebung zu schaffen, desto mehr Möglichkeiten geben sie Banken, auch den respektableren unter ihnen, die Devisenmärkte und Spekulationsmärkte zu manipulieren, fragwürdige

Tauschaktionen von Vermögenswerten durchzuführen, ihre Gelder ins Ausland zu schaffen und die einheimische Währung, die Zahlungsbilanz und die gesamte Bankenstruktur in eine Krise zu stürzen, die jeden mit sich in die Tiefe reißt, so wie es in Argentinien der Fall ist.

d) Die Strategie von NEPAD

Der Wert der nachfolgend wiedergegebenen Strategie von NEPAD zum Anlocken von ausländischen Direktinvestitionen muss vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Südafrika und Argentinien und der zu einem früheren Zeitpunkt gemachten Erfahrungen in Mexiko (1994/1995) und Südostasien (1997/1998) beurteilt werden.

Es ist eine Aufgabe mit höchster Priorität, sich mit der Wahrnehmung von Investoren auseinander zu setzen, die Afrika als einen mit hohen Risiken behafteten Kontinent ansehen, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit von Eigentumsrechten, der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Märkte. Verschiedene Schlselelemente der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas (NEPAD) werden dazu beitragen, diese Risiken schrittweise zu verringern. Diese Elemente umfassen Initiativen in Richtung Frieden und Sicherheit, allgemeine politische und wirtschaftspolitische Maßnahmen sowie Initiativen zur Verbesserung der Infrastruktur und zur Armutsbekämpfung. Es werden temporäre Maßnahmen zur Abfederung von Risiken ergriffen, was auch Kreditbrgschaftsplne und stabile rechtliche Rahmenbedingungen umfasst. Die nächste Priorität kommt dem Aufbau eines Programms zur Förderung von Public-Private-Partnerships zu, an dem die African Development Bank und andere regionale Entwicklungsinstitutionen beteiligt sind. Mit Hilfe dieses Programms sollen die einzelstaatlichen und regionalen Regierungen bei der Strukturierung und Regulierung der Bereitstellung von Infrastrukturdiensten und sozialen Diensten unterstützt werden. Die dritte Priorität wird die Aufgabe haben, mit Hilfe einer auf die Integration der Finanzmärkte ausgerichteten Einsatzgruppe zu einer Vertiefung der Finanzmärkte innerhalb der einzelnen Länder und zu einer Harmonisierung und Integration über die Ländergrenzen hinweg zu gelangen. In der Anfangsphase wird sich diese Einsatzgruppe auf die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Finanzsystem konzentrieren (Absatz 154).

Das Ziel all dieser Bemühungen ist, den Investoren zu zeigen, dass Afrika kein mit hohem Risiko behafteter Kontinent ist, sondern dass sie ihr Geld sicher in Afrika anlegen können, dass sie hier mit dem Geld tun können, was sie möchten und es zu jedem Zeitpunkt und auf jede beliebige Weise wieder abziehen können. Gemeinsam mit den anderen internationalen Finanzinstitutionen wie Weltbank, Weltwhrungsfond, UNCTAD und der internationalen Geschäftswelt einschließlich des Weltwirtschaftsforums in Davos war NEPAD seit seiner Gründung ausgesprochen aktiv und hat zahlreiche Konferenzen und Workshops organisiert, die zeigen sollen, dass Afrika für ausländische Direktinvestitionen relativ risikofrei ist. Höhepunkt dieses inszenierten Schauspiels war der G8-Gipfel Ende Juni 2002 in Alberta, Kanada. NEPAD hoffte, dass bis zu diesem Zeitpunkt die

Marketingbemühungen ausreichend erfolgreich wären, um konkrete und detaillierte Projektarbeit einschließlich Projekten zur Privatisierung von Wasser- und Energieversorgung sowie von Verkehrsdiensten zu beginnen.

Es ist schon traurig, mit ansehen zu müssen, wie wenig die Wirtschaftsexperten, die für den Entwurf von NEPAD verantwortlich zeichnen, aus der Geschichte bzw. aus der Erfahrung von anderen Ländern der Dritten Welt gelernt haben. Man kann einen geradezu unschuldigen Glauben daran feststellen, dass die ausländischen Direktinvestitionen wirklich nach Afrika kommen, dass Frieden und Sicherheit in Afrika aufrecht erhalten werden können, dass „Abweichlerstaaten“ wie Zimbabwe (und andere, die erst noch zu Abweichlern werden) diszipliniert werden können, damit sie die Investoren nicht verscheuchen, dass keine Forderungen zur Abschreibung von (illegitimen) Schulden erhoben werden, damit keine „falschen Signale“ an die Investoren gesendet werden. Gleichzeitig kann man einen mystischen Glauben daran bemerken, dass die Direktinvestitionen namenlose, neutrale Träger von Reichtum und Freundschaft für Afrika sind, dass es hier nicht um Namen wie Enron und Deutsche Bank geht, die ebenso gierig, schuldig (sogar kriminell) sind wie irgendein korrupter afrikanischer Politiker. Dieser mystische Glaube geht davon aus, dass die Investoren am Ende anerkennen werden, dass Afrika die Wiege der Menschheit darstellt, dass der Kontinent die Menschheit über Tausende von Jahren mit seinen Schätzen und Ressourcen genährt hat und nun endlich die Zeit gekommen ist, diese Gaben zu bezahlen.

e) Kapital, Kapitalgüter und ausländische Direktinvestitionen

Führt die aufgeführte Argumentation zu dem Schluss, dass Afrika kein Kapital benötigt? Dies ist natürlich nicht der Fall, man muss sich aber zunächst etwas eingehender damit beschäftigen, was Kapital eigentlich ist.

Oftmals herrscht Unklarheit darüber, was mit Kapital oder ausländischen Direktinvestitionen eigentlich gemeint ist, denn beides wird häufig miteinander verwechselt. Manchmal werden beide Begriffe auch mit Technologie verwechselt, oder ausländische Direktinvestitionen werden als notwendiges Instrument zur Sicherstellung von Technologie angesehen. Diese Gleichsetzung der Begriffe ist auch der Grund, warum Gesprächspartner so überrascht sind, wenn man Zweifel anmeldet an dem Wert von ausländischen Direktinvestitionen. Reaktionen wie „Dann möchten Sie also kein Kapital!“ oder „Was denken Sie denn, wie man an Technologie rankommt?“ oder „Welches Land hat sich denn ohne Hilfe von außen entwickeln können?“ sind in diesem Zusammenhang häufig zu beobachten. In der umfangreichen Literatur der letzten zehn Jahre zu ausländischen Direktinvestitionen wird kaum einmal der Versuch unternommen, den Begriff „ausländische Direktinvestitionen“ oder, was eng damit zusammenhängt, den Begriff „Kapital“ zu definieren. Was ist Kapital? Handelt es sich um eine Sache, ist Kapital einfach Geld, oder ist es eine Produktionsbeziehung?

Es ist notwendig, eine Unterscheidung zu treffen zwischen Geld und Kapital, zwischen Kapital und ausländischen Direktinvestitionen. Das Fehlen einer solchen

Unterscheidung hat in der Vergangenheit viel Verwirrung bei Experten und Politikern, besonders innerhalb der Entwicklungsländer, hervorgerufen. Dies trifft mit Sicherheit auch auf NEPAD zu. Geld ist grundsätzlich ein Austauschmedium, ein Buchhaltungsmechanismus, mit dessen Hilfe akkumulierte Vermögenswerte aufbewahrt werden können. Kapital ist Geld, das in der Produktion gemeinsam mit anderen Produktionsfaktoren wie Arbeitskraft und Land eingesetzt wird. Ausländische Direktinvestitionen aber sind mehr als Geld oder Kapital; sie sind ein Paket, das sich aus Kapital, technologischen Know-how, spezifischem Managementwissen hinsichtlich einer bestimmten Art der Produktion von Gütern oder Dienstleistungen, Marktkenntnis und Marktzugang sowie Kontakten zusammensetzt. Die Zeitschrift *The Economist* kommt der Wahrheit näher als so manche, die den Begriff ausländische Direktinvestitionen verwenden und eigentlich lediglich Kapital meinen. Die Zeitschrift schreibt:

Das Besondere hinsichtlich ausländischer Direktinvestitionen ist, dass es sich um mehr handelt als lediglich „Kapital“: es ist ein einzigartig leistungsfähiges Bündel aus Kapital, Kontakten sowie Management- und Technologie-Know-how. Dieses Bündel ist die Speerspitze der Globalisierung. (The Economist, 24. Februar 2001)

Ausländische Direktinvestitionen sind also Eigentum eines Unternehmens oder einer Bank, und es ist ein Preis dafür zu zahlen. Man muss akzeptieren, dass die Investitionen als Bündel kommen, akzeptiert man dies nicht, muss man auf sie verzichten. Teil dieses Bündels ist im Allgemeinen auch die Kontrolle über die inländischen Vermögenswerte, die für die Produktion von Gütern und Dienstleistungen eingesetzt werden. Anders ausgedrückt sind ausländische Direktinvestitionen ein Mittel für Unternehmen, Reichtum zu akkumulieren (gelagerte Werte). Selbst wenn die Unternehmen in dem jeweiligen Land, in dem sie operieren, im Allgemeinen unbewegliche Vermögenswerte zurücklassen, so ist ihr Kapital dennoch in hohem Maße beweglich und flüchtig. Darüber hinaus wird oftmals kaum unterschieden zwischen spekulativem bzw. kurzfristigem Kapital und langfristigem Kapital, was ja im Allgemeinen mit dem Begriff ausländische Direktinvestitionen assoziiert wird. Der bekannte Milliardär George Soros, der seine Milliarden mit Spekulationen gemacht hat, weiß besser als die meisten, wie extrem launenhaft Kapital ist. Privates Kapital bzw. ausländische Direktinvestitionen sind das sprichwörtliche Kartenhaus, und es ist ausgesprochen riskant, eine Volkswirtschaft aus diesem Material aufzubauen. Argentinien hat dies schockiert und schlimme Konsequenzen für seine Bevölkerung feststellen müssen. Auch wenn die USA oder die Länder der Europäischen Union solche Schocks bislang nicht erlebt haben (obwohl auch sie nicht vollständig immun dagegen sind), so hat dies mehr mit ihrer Macht (einschließlich ihrer militärischen Macht) zu tun als mit dem Kapital selbst. Aber dieses Thema erfordert eine tiefer gehende Untersuchung.

Die Frage, ob Afrika Kapital benötigt, ist in gewissem Sinne bedeutungslos. Es muss vielmehr die Frage gestellt werden, woher das Kapital kommt, welches der Zweck des Kapitaleinsatzes ist, und unter welchen Bedingungen es eingesetzt wird. Die erste Quelle von Kapital muss das Inland sein. Wenn ein Land wie Nigeria das gesamte Sparvermögen mit legalen und illegalen Mitteln außer Landes schafft,

dann ist es die wichtigste Aufgabe, die Löcher zu verschließen, durch die das Kapital das Land verlässt. Darüber hinaus kann es erforderlich sein, dass man im Zuge der Bemühungen um Kapital aus dem Ausland versucht, das Paket der ausländischen Direktinvestitionen aufzuschnren und die Verwendung der Investitionen sorgfältig überwacht und steuert. Geschieht dies nicht, kann ein Land leicht in eine Situation geraten, wie sie die Deutsche Bank den Vorwürfen zufolge in Südafrika herbeigeführt hat.

Beim Versuch, das Paket der ausländischen Direktinvestitionen aufzuschnren, könnte Indien beispielsweise feststellen, dass es lediglich den technologischen Teil des Pakets mchte, wenn es denn diesen Teil des Pakets separat verhandeln kann. Im Unterschied dazu würde Uganda beispielsweise mit großer Wahrscheinlichkeit feststellen, dass es nicht nur die Technologie mchte, sondern ebenso das Management-System und den Marktzugang, die Teil des Pakets der ausländischen Direktinvestitionen sind. Jedes Land hat seine eigenen, spezifischen Bedürfnisse, die abhängig sind von dem, was im Land schon vorhanden ist, von dem Entwicklungsstand seiner Produktivkräfte (einschließlich Ressourcen hinsichtlich Wissenschaft, Technologie und Management) und von den konkreten Bedingungen zu einem bestimmten Zeitpunkt. Es gibt also losgelöst von den Erfordernissen einzelstaatlicher Politik und unabhängig von harten Verhandlungen mit den Eigentümern des Kapitals keine „guten“ oder „schlechten“ ausländischen Direktinvestitionen.

Wenn Indien zum Beispiel im Zuge von ausländischen Direktinvestitionen die Türen für ausländisches Management öffnete, könnte dies die Zerstörung der eigenen Management-Ressourcen bedeuten. Für Uganda spielt dies möglicherweise keine Rolle, und selbst wenn es eine Rolle spielt, so ist die Position Ugandas kaum stark genug, um mit den großen multinationalen Unternehmen zu verhandeln. Aufgrund der Größe seines Marktpotenzials ist China möglicherweise ein einzigartiger Fall, aber die These gilt auch für ein kleines Land wie Uganda. Wenn beispielsweise ein großes europäisches Textilunternehmen die Bedingung stellt, nur dann mit seinem modernen und vollständig automatisierten Produktionssystem nach Uganda zu kommen, wenn Uganda zuvor seine eigenen alten Maschinen in der Textilproduktion abbaut und Hunderte von Menschen aus ihren Jobs entlässt, dann wäre Uganda gut beraten, sich eine solche Transaktion zweimal zu überlegen, auch auf die Gefahr hin, dass die ausländischen Direktinvestitionen, mit denen das europäische Unternehmen lockt, verloren wären. Diese Dinge können (oder sollten) nicht von der Regierung oder der Zentralbank Ugandas ohne vorherige Konsultationen mit dem privaten Sektor und den Gewerkschaften geregelt werden.

Demnach ist die Frage, ob Afrika Kapital benötigt, nicht ganz so einfach, wie es auf den ersten Blick scheint. Und ganz sicher ist dies nicht die Art von Fragen, welche afrikanische Politiker dazu bringen sollte, die Türen weit zu ffnen für alle Arten von ausländischen Direktinvestitionen, damit diese kommen und gehen können, wie es ihnen beliebt.

f) NEPADs fragwürdiger Weg zur Renaissance Afrikas

Der von NEPAD vorgeschlagene Weg ist zweifellos der neoliberale Weg, wie er auch vom Weltwährungsfond, der Weltbank und den meisten Wirtschaftsexperten, die in afrikanischen Institutionen wie dem Wirtschaftsausschuss für Afrika (Economic Commission for Africa) arbeiten, vertreten wird. Neoliberalismus ist zu einem Codewort der gegenwärtigen Entwicklungstheorie geworden. Diese Theorie stellt die „Integration“ in die globalisierte Wirtschaft auf der Grundlage der Liberalisierung der Märkte und der freien Mobilität von Kapital ins Zentrum des Entwicklungsparadigmas. Kann die weitere Integration Afrikas in ein asymmetrisches, globalisiertes und von einigen wenigen Ländern kontrolliertes System wirklich die Grundlage bilden für die Renaissance Afrikas?

NEPAD scheint der Ansicht zu sein, dass dies sehr wohl nicht nur möglich, sondern auch ratsam ist. Die afrikanischen Politiker sehen keine Alternative zur Integration in das neoliberale globalisierte Entwicklungsmodell. Augenscheinlich tendiert NEPAD dahin, innerhalb Afrikas für die „richtigen“ Bedingungen zu sorgen – eine gute Politik entsprechend dem Verständnis der Länder des Nordens, eine offene Wirtschaft und Maßnahmen der Schuldenerleichterung sollen zu einer verstärkten Hilfe aus dem Norden und einem besseren Zugang zu deren Märkten führen.

An einer Stelle (Absatz 7) erkennt NEPAD an, dass die Globalisierung „die Möglichkeiten der Starken vergrößert hat, ihre Macht auf Kosten der Schwachen zu erweitern“, aber diese brillante und präzise Beobachtung wird schnell vergessen. Es handelt sich lediglich um eine beschreibende Aussage, die keinerlei strategische oder taktische Bedeutung für NEPAD hat. An keiner Stelle weist NEPAD im Dokument darauf hin, dass „Liberalisierung“ und „offene Wirtschaft“ Konzepte sind, die Afrika praktisch aufgezwungen wurden – die vierte WTO-Ministerkonferenz in Doha war hierfür ja ein beredtes Beispiel.

NEPAD gibt auch zu, dass die Strukturanpassungsprogramme (SAPs) versagt haben, da sie „der Bereitstellung von sozialen Diensten nur unzureichende Aufmerksamkeit geschenkt haben“ (Absatz 23), aber auch hier werden die Vorwürfe der Afrikaner, dass diese Programme nicht nur versagt, sondern ursächlich und entscheidend zur wirtschaftlichen und sozialen Krise Afrikas beigetragen haben, ignoriert.

In einem von der Zivilgesellschaft initiierten Forschungsprojekt mit dem Titel SAPRIN (Structural Adjustment Participatory Review International Network) führten Wissenschaftler aus Argentinien, Ecuador, Mexiko, Zentralamerika, Ghana und den Philippinen eine vier Kontinente umspannende Studie zu den Auswirkungen wirtschaftlicher Anpassungsprogramme durch. Es wurden die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von neoliberaler Politik – etwa der Liberalisierung von Finanzen und Handel, Privatisierung und Reform des öffentlichen Sektors – wie sie von Weltbank und IWF durchgesetzt worden waren, untersucht. Die Studie kommt zu folgender Schlussfolgerung:

... die Auswirkungen [der Anpassungsprogramme] insbesondere auf die Armen sind so tiefgehend und allumfassend, dass keine noch so hohen und

gezielten sozialen Investitionen die damit einhergehende soziale Krise auch nur annähernd bewältigen können. Nur durch eine Neugestaltung des Produktivsektors mittels einer adäquateren öffentlichen Politik können wirtschaftliche Chancen, Ressourcen und Vorteile für alle Teile der Gesellschaft gewährleistet werden. (SAPRIN, „Executive Summary, The Policy Roots of Economic Crisis and Poverty, A Multi-Country Participatory Assessment of Structural Adjustment“, November 2001, Seite 24.)

NEPAD gibt zu, dass die Strukturanpassungsprogramme versagt haben. Schon vor Umsetzung der Programme wussten die afrikanischen Regierungen, dass es in der Folge zu einem Abbau der sozialen Dienste für die Bürger kommen würde. Der IWF rückte von seiner Forderung nicht ab, dass die Regierungen als Gegenleistung für das IWF-Geld ihr Haushaltsdefizit zu reduzieren hätten, was in der Praxis auf eine Kürzung der Ausgaben für Bereiche wie Gesundheit und Bildung hinauslief. Den Regierungen wurde dann geraten, die sozialen Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme mit Hilfe eines speziellen Sozialfonds abzufedern.

In keinem der afrikanischen Länder, welche die Strukturanpassungsprogramme akzeptiert haben, hat sich der Sozialfond als ausreichend erwiesen, um die vom Programm verursachten sozialen Lücken zu schließen. Darauf bezieht sich die Aussage von NEPAD, dass die SAPs inadäquat seien. Wie sieht nun die Lösung aus? Entsprechend der von NEPAD vorgeschlagenen Lösung werden diese Dienste in den Globalisierungskorb gepackt und privates Kapital (in den meisten Fällen sicherlich Kapital aus dem Ausland) soll die Finanzierung für die Bereitstellung dieser Dienste übernehmen. Die afrikanischen Länder müssen um ausländische Direktinvestitionen werben, mit denen die sozialen Dienste finanziert werden. Die sozialen Dienste sind nun also kein Randproblem mehr wie zu den Zeiten der SAPs, sondern nehmen eine zentrale Position bei den Ausschreibungen für die Investitionen ein. Für die afrikanischen Länder wird es nun notwendig, untereinander in Wettbewerb um die ausländischen Direktinvestitionen zu treten, um dadurch die Bevölkerung des jeweiligen Landes mit Wasser, Strom und anderen Diensten versorgen zu können.

Dies ist nicht nur ein Wunschtraum (es ist nun mal nicht sehr wahrscheinlich, dass solche Investitionen wirklich zustande kommen), sondern sogar ein gefährlicher Traum. Bei dem Versuch, ausländisches Kapital für die wesentlichen Leistungen des Staates zu werben, werden die afrikanischen Regierungen in einen Strudel hineingezogen, da sie den Kapitaleigentümern eine ganze Reihe von günstigen Bedingungen anbieten müssen, etwa Steueranreize, vorübergehende Steuerbefreiungen, kostenlose Überlassung von Land, Kredite in lokaler Währung und so weiter. Solch ein Wettbewerb um die günstigsten Bedingungen wird dann nicht nur zwischen den Staaten stattfinden, sondern auch zwischen den Regionen und Provinzen innerhalb desselben Staates. In Südafrika beispielsweise könnte es zu der Situation kommen, dass Gauteng mit Cape Town und anderen Provinzen in Konkurrenz tritt.

Darüber hinaus bildet die Bereitstellung von Diensten einen der offiziellen Verhandlungsgegenstände im Rahmen des unter dem Dach der WTO verhandelten GATS (Allgemeines Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen).

Von den Ländern wird erwartet, dass sie Angebote hinsichtlich der Art von Diensten machen, die sie für die Verhandlungen in der WTO öffnen möchten. Indem die Dienste in das Zentrum der „Vision“ für Afrika gestellt werden, riskiert NEPAD, die Lebensgrundlage der afrikanischen Menschen, ihren Zugang zur Grundversorgung in die Obhut einer volatilen und globalen Investition zu übergeben. Hört sich dies wie Panikmache an?

Nein, das ist keine Panikmache, sondern das ist die Logik von NEPAD. Nach den Aussagen von NEPAD waren die SAPs inadäquat, da sie die sozialen Dienste und Leistungen außer Acht ließen. Nun sollen sie daher ebenfalls in den Investitionskorb gepackt werden. NEPAD kann daher ausgedrückt werden als SAPs + GATS, es ist aber noch mehr als das. Sobald eine Angelegenheit dem Zuständigkeitsbereich der WTO überantwortet wird, unterliegt sie den Vorschriften der Streitschlichtungsstelle (Dispute Settlement Body) der WTO, mit all dem Legalismus, den Revisionsgremien und Sanktionen, die damit verbunden sind. Es ist weithin bekannt, dass die Streitschlichtungsstelle (DSB) ein asymmetrisches System ist, in dem die reichen Länder es sich leisten können, Sanktionen zu erlassen und die Verfahrenskosten zu tragen, während die armen Länder weder das eine noch das andere tun können.

Möglicherweise hatten die Autoren von NEPAD weder Zeit genug noch den erforderlichen fachlichen Beistand jener, die es besser hätten wissen müssen, dass der von NEPAD eingeschlagene Weg zur Renaissance Afrikas leicht Afrikas endgültige und umfassende Unterwerfung unter die Herrschaft von Weltbank, IWF und WTO bedeuten kann.

4. Schlussfolgerung: Der Weg von NEPAD versus der Weg des Volkes

Die hinter NEPAD stehenden Motive sind edel; es geht darum, Afrika auf einen eigenständigen Entwicklungsweg zu bringen, bei dem Afrikaner selbst Eigentümer der Prozesse sind. Aber wie schon das Sprichwort sagt, der Weg zur Hölle ist mit guten Vorsätzen gepflastert. Aber ungeachtet der Absichten bedeuten die praktischen Auswirkungen von NEPAD, dass die Menschenrechte der Afrikaner (ihr Recht auf Nahrung, Wasser, Energie etc.) den Launen eines volatilen und nicht vertrauenswürdigen globalen Kapitals unterworfen werden. Wenn die argentinischen Erfahrungen nicht als Lehre dienen, dann wird Afrika leider seine eigenen, bitteren Erfahrungen machen müssen.

In Bezug auf die Strategie ist es jedoch gar nicht notwendig, den von NEPAD eingeschlagenen Weg zu gehen, denn es gibt Alternativen. Die edlen Absichten von NEPAD sind unterstützenswert, und die Strategie der eigenständigen Entwicklung sollte wörtlich genommen werden nämlich mit der Betonung auf eigenständig im Unterschied zu abhängig von ausländischen Direktinvestitionen. Die afrikanischen Regierungen müssen sich verpflichten, die grundlegenden Dienste – Trinkwasser, Grundnahrungsmittel, Grundversorgung mit Wohnungen und Verkehr, Zugang zu Energie etc. – für die Menschen als wesentliche Elemente der grundlegenden Menschenrechte bereitzustellen. Von hier aus müssen sie eine Stufe weiter gehen und schauen, inwieweit die Organisierung von Produktion und

Verteilung (einschließlich Ersparnisse und Investitionen) geeignet ist, diese grundlegenden Bedürfnisse zu befriedigen. Wenn diese Angelegenheiten der Launenhaftigkeit des internationalen Kapitals überlassen werden, findet sich Afrika in einer Lage wieder, die schlimmer ist als jetzt schon. Wenn eine absolute Notwendigkeit für den Einsatz von internationalem Kapital besteht, etwa in Form von Technologie (z. B. IT), dann muss der Zufluss des Kapitals hart verhandelt und dessen Einsatz, Verwendung und Abfluss streng überwacht werden, möglichst auf einer pan-afrikanischen Ebene, und wo dies nicht möglich ist, zumindest auf einer regionalen Ebene.

Der Ausgangspunkt ist nicht die weitere Integration der afrikanischen Volkswirtschaften in den Prozess der Globalisierung, wie NEPAD dies vorschlägt, denn Afrika ist bereits umfassender in die Weltwirtschaft integriert als beispielsweise die USA. Der Ausgangspunkt müssen die Bedürfnisse der Menschen sein. Dies ist keine Pedanterie, sondern zeigt den grundlegenden strategischen Unterschied zwischen dem Weg von NEPAD und dem Weg des Volkes. Beispiel: Die Bewohner von Soweto in Südafrika benötigen unter anderem Zugang zu Trinkwasser. Es gibt zwei Wege, auf dieses Erfordernis zu reagieren, den Weg von NEPAD und den Weg des Volkes. Der NEPAD-Weg sieht vor, einen so wichtigen Dienst wie die Wasserversorgung für den internationalen Wettbewerb zu öffnen. Wer immer in der Lage ist, Kapital von außen einzusetzen, bekommt die Kontrolle über die Wasserversorgung und bekommt das Recht, den Wasserverbrauchern eine kostendeckende Gebühr in Rechnung zu stellen. Wenn jemand nicht zahlen kann, wird die Wasserleitung so lange abgesperrt bis er oder sie bezahlen kann. Die südafrikanische Regierung muss hierbei ein Klima des Vertrauens und der Zuversicht schaffen (insbesondere hinsichtlich der Möglichkeiten des Investors, seine Profite und schließlich auch den Geldwert seiner Vermögenswerte außer Landes zu bringen), damit der Investor nach Südafrika und nicht nach Vietnam oder Chile oder Rumänien geht (denn das Kapital, so NEPAD, agiert global und muss mit attraktiven Bedingungen nach Afrika gelockt werden). So sieht der Weg von NEPAD aus.

Der Weg des Volkes beginnt mit der Feststellung, dass Wasser ein grundlegendes Menschenrecht ist, unabhängig davon, ob nun ausländisches Kapital für die Bereitstellung der Wasserversorgung nach Südafrika kommt oder nicht. Die Versorgung aller Haushalte in Soweto – um bei unserem Beispiel zu bleiben – liegt in der Verantwortung der Regierung, und sie kann nicht die Wasserleitungen absperren, wenn jemand nicht bezahlen kann. Zugang zu Wasser ist ein Menschenrecht und kein Privileg. Das gleiche gilt für Nahrung, angemessene Wohnverhältnisse, Stromversorgung, grundlegende Bildung und wesentliche Transport- bzw. Verkehrsmöglichkeiten. Wenn diese Dinge den Launen des Profits unterworfen werden, bedeutet dies die Zerrüttung der Menschenrechte des Volkes.

Yash Tandon,
April 2002