

Antrag

der Abgeordneten Christoph Matschie, Dr. Ingomar Hauchler, Brigitte Adler, Ingrid Becker-Inglau, Rudolf Bindig, Edelgard Bulmahn, Dr. Uwe Holtz, Dr. Klaus Kübler, Dr. Peter Struck, Dieter Schanz, Günter Schluckebier, Dr. R. Werner Schuster, Hans-Günther Toetemeyer, Hans Wallow, Verena Wohlleben, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Zur Politik der Weltbank und deren Strukturanpassungsprogramm

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Juli 1994 jährt sich zum 50. Mal die Gründung von Weltbank und IWF. Seit ihrem Bestehen hat das Finanzierungsvolumen dieser Bretton-Woods-Institutionen stark zugenommen. Ihr politischer und wirtschaftlicher Einfluß besonders auf die Entwicklungsländer ist enorm gewachsen. Heute ist die Weltbank zusammen mit dem Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen (UNDP) die wichtigste multilaterale Entwicklungsorganisation. Die Weltbank zählt 177 Mitgliedsländer, die Mehrzahl unter ihnen (135) sind Entwicklungsländer. Das Kapital der Weltbank umfaßt 184,1 Mrd. US-Dollar (1993), wobei die Bundesrepublik Deutschland einen Anteil von 5,27 % hält.

Die Politik der Weltbank und ihre Projektpraxis sind allerdings nicht unumstritten. Ähnlich wie bei anderen in- und ausländischen Institutionen der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit werden einerseits Projekte nicht genug auf die jeweiligen komplexen Rahmenbedingungen der Empfängerländer abgestimmt und andererseits eigene Ziele, Konzepte und Richtlinien der Bank in nicht adäquater Weise umgesetzt. Durch das große Gewicht der Weltbank sind Fehlentwicklungen und Defizite in der Politik dieser Institution allerdings besonders schwerwiegend. Sowohl aus den eigenen Reihen als auch von Regierungen und Nichtregierungsorganisationen im Umwelt- und Entwicklungsbereich hat dies zu ernstzunehmender Kritik geführt.

1. Projektpolitik

Die Projektpolitik der Weltbank weist nach einer bankinternen Evaluierungsstudie, dem sogenannten Wapenhans-Bericht, er-

hebliche Defizite auf. Dem Bericht zufolge wurden bei 37,5 % der 1991 abgeschlossenen Projekte schwere Mängel in Vorbereitung und Ausführung festgestellt. Ursachen dafür sind vor allem:

- hoher Druck, möglichst viele Mittel abfließen zu lassen („pressure to lend“),
- mangelnde Transparenz bei der Projektplanung,
- mangelhafte Projektvorbereitung,
- unzureichende Implementierung der Projekte bei den Partnern,
- fehlende Revisionen schlecht konzipierter Projekte.

Die von der Weltbank eingeleiteten Reformschritte, wie z. B. eine stärkere Berücksichtigung der Situation der Partner bei der Festlegung der Länderstrategien, die Korrektur als problematisch anerkannter Projekte oder ganzer Länderprogramme, die Einrichtung einer internen Inspektionseinheit oder die Verbesserung der Informationsrichtlinien, reichen noch nicht aus, um die Fehlentwicklungen zufriedenstellend zu korrigieren.

Die Weltbank muß wesentlich stärker als bisher bemüht sein, alle am Projekt beteiligten Partner, nicht nur die Regierungen, intensiv in die Projektvorbereitung und -durchführung einzubeziehen und die Situation der Betroffenen stärker zu berücksichtigen. Um dies durchzusetzen, sollte die Weltbank für Fehlentwicklungen ihrer Projektpolitik stärker als bisher zur Verantwortung gezogen werden und Teile des finanziellen Risikos – unter Ausschluß der Risikofaktoren, die im Empfängerland selbst liegen – übernehmen. Nur so läßt sich, unter rationalen ökonomischen Gesichtspunkten eine adäquate Entscheidungsfindung sicherstellen.

2. Interne und externe Kontrolle

Die Weltbank hat im Laufe ihres Bestehens, auch durch die immer weiter gestiegenen Einlagen der Mitgliedsländer, einen enormen Zuwachs an Einfluß erfahren. Viele Empfängerländer, denen die Weltbank Unterstützung gewährt, sind in hohem Maße von den Auswirkungen der Weltbankpolitik betroffen. Die Kontrollmechanismen der Bank stehen in keinem adäquaten Verhältnis zu ihrem gestiegenen Einfluß. Fehler bei der Projektplanung und -durchführung sind, spätestens seit dem Wapenhans-Bericht, nicht mehr zu übersehen.

Unter diesen Gesichtspunkten haben sich mehrere Länder für eine verstärkte nationale parlamentarische Kontrolle der Weltbank ausgesprochen. Auch die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat mehrmals für eine stärkere parlamentarische Begleitung der Weltbankpolitik plädiert. Der beschlossene Ausbau der internen Kontrollmöglichkeiten kann den notwendigen Ausbau externer Kontrollmechanismen nicht ersetzen.

Nicht nur Parlamente auch engagierte Nichtregierungsorganisationen bemühen sich um eine stärkere Einbeziehung durch

eine bessere Informationspolitik der Weltbank. Gedacht wird an rechtzeitig zu veröffentlichende Berichte über Projektvorhaben, so daß Empfehlungen und Hinweise rechtzeitig vor Projektbeschlüssen gegeben werden können. In der internationalen Diskussion wird eine stärkere Beteiligung der zuständigen Parlamentsausschüsse bis hin zu einer eigenen Parlamentarischen Versammlung der Weltbankmitgliedsländer gefordert.

3. Strukturanpassungspolitik

Die mit Beteiligung der Weltbank durchgeführten Strukturanpassungsmaßnahmen werfen sowohl im sozialen und ökologischen Bereich als auch unter Finanzierungsgesichtspunkten oft erhebliche Probleme auf. Infolge der Auflage zur Reduzierung von Haushaltsdefiziten werden im Rahmen von Strukturanpassungsmaßnahmen wichtige soziale Aufgaben der Staaten gekürzt und gerade die ärmsten Bevölkerungsschichten unangemessen stark belastet. Die von der Verwirklichung der Auflagen erhofften ökonomischen Wirkungen können insbesondere hinsichtlich ihrer außenwirtschaftlichen Aspekte häufig nicht erreicht werden, weil sie an den strukturellen Gegebenheiten der Länder vorbeigehen. Darüber hinaus wird der Zeitbedarf für Reformen unterschätzt.

Insbesondere für die Gruppe der ärmsten Entwicklungsländer erweist sich, daß das verfolgte Ziel der Erhöhung der Exporterlöse oft nicht erreicht werden kann, weil das Exportpotential nicht vorhanden und auch mittelfristig kaum erhöhbar ist oder – wie z. B. im Falle von Kaffee – erhöhte Produktion zum Preisverfall auf den Weltmärkten führt. Außerdem ist für die ärmsten Länder des Südens deutlich, daß bei vielen ihrer weltmarktfähigen Produkte schon jetzt Überproduktion herrscht.

Es hat sich gezeigt, daß die Weltbank-Strukturhilfen über Darlehensfinanzierung – nur eine solche ist der Weltbank bisher möglich – oft zu einer Erhöhung des Schuldendienstes in konvertiblen Währungen führen, ohne daß die Situation bei den Devisenerlösen verbessert werden konnte.

4. Prioritätensetzung

Die Weltbank finanziert nach wie vor zu viele Großprojekte. Eine weitere Steigerung der Mittel in diesem Bereich ist entwicklungspolitisch nicht sinnvoll. Dagegen birgt eine auf mehr Qualität angelegte Entwicklungszusammenarbeit der Weltbank größere Chancen, die angestrebten Politikziele zu erreichen.

Es kommt darauf an, sich zukünftig in der Projektpolitik verstärkt auf die Förderung der politischen und administrativen Rahmenbedingungen der Empfängerländer zu konzentrieren, wie Aufbau des Rechtsstaates, gesellschaftlicher Institutionen und effizienter Systeme des Sparkredit-, Steuer- und Finanzwesens. Die Weltbank sollte unbürokratisches Handeln, betriebswirtschaftliche Rationalität und eine nachhaltige produktive Leistung verstärkt fördern, um den Empfängerländern

neue produktive Mittel in die Hand zu geben. In diesem Sinne ist die Weltbankförderung für Handwerk sowie kleine und mittelständische Industrieunternehmen aufzustocken.

Aber auch der Schutz von Ressourcen und Umwelt, der Ausbau des Schul- und Ausbildungssystems, der Gesundheitsvorsorge und sozialer Sicherung sowie die Entwicklung von Wissenschaft und Forschung müssen stärkere Berücksichtigung finden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert deshalb die Bundesregierung auf:

1. Ihre Politik in der Weltbank gegenüber dem Parlament regelmäßig darzustellen. Dabei muß die Beteiligung des Deutschen Bundestages vor wichtigen Entscheidungen sichergestellt werden. Es ist nicht vertretbar, daß bei diesem Finanzierungsvolumen die Politik der Bundesregierung in der Weltbank am Parlament vorbei durchgeführt wird. Der Deutsche Bundestag muß die Möglichkeit haben, für das Verhalten der deutschen Vertreter in der Weltbank zu Länder- und Sektorstrategien, aber auch zu einzelnen Projekten Vorgaben zu machen.

Die Bundesregierung muß in den Entscheidungsgremien der Weltbank darauf hinwirken, daß Länderstrategien und Projektdokumente mindestens sechs Wochen vor ihrer Entscheidung offengelegt werden, damit für Parlamente und Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit der Stellungnahme gewährleistet ist.

Die Bundesregierung muß sicherstellen, daß die Weltbank zu den jeweils gestellten Fragen des Parlaments und der Nichtregierungsorganisationen Stellung bezieht.

2. Alle Einflußmöglichkeiten auszuschöpfen, um eine bessere Erfolgsbewertung und Folgenabschätzung in der Weltbank durchzusetzen. Der Mittelabfluß der Weltbank darf nicht mehr als entscheidendes Erfolgskriterium ihrer Projektarbeit betrachtet werden, damit der bisher vorhandene hohe Druck, möglichst viele Mittel abfließen zu lassen (pressure to lend), aufgehoben wird. Das gleiche gilt in bezug auf einzelne Länder- oder Sektorprogramme. Die Bundesregierung muß darauf dringen, die im Wapenhans-Bericht der Weltbank geforderte Prämisse Projektqualität vor Quantität weiter umzusetzen und entsprechende Anreize zur Durchsetzung guter Projekte zu schaffen.
3. Sich dafür einzusetzen, daß die Weltbank in Zukunft stärker die politischen, administrativen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen für Entwicklung in den Empfängerländern fördert u. a. Programme zum Aufbau des Rechtsstaates, gesellschaftlicher Institutionen, eines Spar-, Kredit-, Steuer- und Finanzsystems, Bevölkerungsprogramme, Bildung und Ausbildung, Gesundheitsvorsorge, Programme zur Energieeinsparung und zum Einsatz erneuerbarer Energien, Programme zum Aufbau ökologisch und sozialverträglicher Transportsysteme und Programme zur Erhaltung und zum Schutz der Umwelt.

4. Sich dafür einzusetzen, daß die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank die Schuldendienstfähigkeit und ökonomische Anpassung eines Landes nicht als oberstes Ziel definieren, sondern soziale und ökologische Komponenten sowie strukturelle Gegebenheiten der Länder stärker einbeziehen. Außerdem muß in allen Projekten der Weltbank die Befähigung des Menschen zur Verbesserung seiner Lebensbedingungen eine zentrale Rolle spielen, damit Entwicklung von unten langsam entstehen kann, so wie dies auch der Human Development Report des UNDP fordert.

Die Weltbank muß – im Unterschied zum IWF – langfristige Anpassungsmaßnahmen in den Mittelpunkt ihrer Politik stellen. In Ländern mit hoher Schuldendienstquote und geringem Exportpotential sollte die jährliche Neuverschuldung unter der erwarteten Exporterlössteigerung liegen. Im Rahmen von Strukturanpassungsmaßnahmen dürfen auf keinen Fall die für die langfristige Entwicklung wichtigen Bereiche Bildung und Gesundheit eingeschränkt werden.

5. Darauf hinzuwirken, daß die Weltbank in einem größeren Ausmaß alle am Projekt beteiligten Partner und Entscheidungsträger, gerade auch diejenigen direkt vor Ort, in die Projektvorbereitung und -durchführung einbindet, um eine größere Nachhaltigkeit der Projekte aber auch einen notwendigen sozialen und ökologischen Schutz zu erreichen. Darüber hinaus sollte auch eine bessere Koordinierung mit anderen Gebern stattfinden. Letzteres gilt insbesondere für die Institutionen der Vereinten Nationen und für die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union.
6. Mit aller Konsequenz darauf zu drängen, daß die Weltbank ihre Richtlinien (Operational Directives) in vollem Umfang einhält und nicht unter dem Vorwand der Vereinfachung verwässert. Dies gilt im ganz besonderem Maße für die Richtlinien zu Umsiedlungen. Darin heißt es, daß Zwangsumsiedlungen „wegen ihrer zerstörerischen und die Verarmung fördernden Auswirkungen, wo immer möglich, minimiert oder vermieden werden sollen“.
7. Sich dafür einzusetzen, daß die EU in der Weltbank mit einer Stimme spricht. Die Europäische Union soll ihr eigenes entwicklungspolitisches Profil stärker in die Weltbankarbeit einbringen.
8. Die Weltbank zu drängen, ihre Aufgaben bei der Umsetzung der Rio-Konferenzbeschlüsse, insbesondere der Agenda 21, verstärkt wahrzunehmen und in folgenden Bereichen auszubauen und umzusetzen:
 - die Strukturanpassungspolitik sozial- und ökologisch verträglich zu gestalten,
 - verstärkte Förderung von Energieeinsparung und erneuerbaren Energien in Entwicklungsländer,
 - den Transfer umweltverträglicher, ressourcenschonender Technologie von den Industrieländern in Entwicklungsländer auszuweiten,

- umwelt- und sozialverträgliche Verkehrsplanung zu fördern,
- Initiativen zur umweltverträglichen Umstrukturierung der Produktion, zur ressourcenschonenden Land- und Forstwirtschaft und zur Einrechnung von Energie- und Entsorgungskosten von Produktion und Produkten in die Kalkulation von Waren und Dienstleistungen aufzugreifen,
- Unterstützung der Kommunen in Entwicklungsländern bei den in Kapitel 28 der Agenda 21 geforderten Maßnahmen.

Bonn, den 25. Mai 1994

Christoph Matschie
Dr. Ingomar Hauchler
Brigitte Adler
Ingrid Becker-Inglau
Rudolf Bindig
Edelgard Bulmahn
Dr. Uwe Holtz
Dr. Klaus Kübler

Dr. Peter Struck
Dieter Schanz
Günter Schluckebier
Dr. R. Werner Schuster
Hans-Günther Toetemeyer
Hans Wallow
Verena Wohlleben
Hans-Ulrich Klose und Fraktion

