

## Die ESAF und die HIPC-Initiative

Seit Mitte der achtziger Jahre stellt der IWF mit der Erweiterten Strukturanpassungsfazilität (ESAF) und deren Vorgängerin, der Strukturanpassungsfazilität (SAF), konzessionäre Finanzhilfen zur Verfügung, um auf die Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu reagieren, mit denen viele der ärmsten Entwicklungsländer der Welt konfrontiert sind. Im Dezember 1993 stockte das Exekutivdirektorium die ESAF auf und verlängerte sie, um für einkommensschwache Länder weiterhin konzessionären IWF-Beistand sicherstellen zu können. Im September 1996 verabschiedete es einen Gesamtrahmen zur Fortsetzung der ESAF-Aktivitäten. Bis zum 30. April 1998 waren im Rahmen der für 37 Länder genehmigten 38 SAF-Vereinbarungen 1,8 Mrd SZR ausgezahlt worden, sowie 6,4 Mrd SZR im Rahmen der für 48 Länder genehmigten 71 ESAF-Vereinbarungen (siehe auch Kapitel XII).

Trotz der Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft, den Entwicklungsländern über vielfältige Mechanismen Finanzhilfen und Schuldenerleichterungen zukommen zu lassen, haben zahlreiche hochverschuldete arme Länder (HIPCs – heavily indebted poor countries) weiterhin Probleme, ihre Schuldendienstverpflichtungen gegenüber dem Ausland zu erfüllen. Im September 1996 verabschiedeten IWF und Weltbank deshalb eine Initiative, um HIPCs, die mit Unterstützung von IWF und Weltbank solide Anpassungs- und Reformprogramme umsetzen, für die aber die herkömmlichen Mechanismen der Schuldenerleichterung nicht angemessen sind, um auf mittlere Frist eine tragbare Auslandsschuldenlage zu gewährleisten, besondere Unterstützung zu gewähren. Für die in Frage kommenden Länder werden alle Gläubiger ausreichende Hilfen bereitstellen, um die Schuldenlast auf ein erträgliches Niveau zu reduzieren. Der Beitrag des IWF zur HIPC-Initiative erfolgt in den meisten Fällen über die Gewährung von Zuschüssen – daneben ist die Bewilligung treuhänderisch verwalteter Darlehen möglich –, die dazu verwendet werden, einen Teil der Schuldendienstverpflichtungen der Schuldnerländer gegenüber dem IWF zu erfüllen. Die Beiträge der Weltbank werden in erster Linie über einen von der

Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) verwalteten HIPC-Treuhandfonds geleitet (der auch von anderen Gläubigern genutzt wird).

### Mobilisierung der Finanzierung

Im Laufe des Geschäftsjahres erörterte das Direktorium zweimal den Status und mögliche Finanzierungsoptionen für die ESAF und die HIPC-Initiative. Es bestätigte den im September 1996 vereinbarten Gesamtrahmen (siehe Kasten 10) einschließlich des auf insgesamt 2,8 Mrd SZR veranschlagten Gesamtfinanzierungsbedarfs. Zum Zeitpunkt der Bestandsaufnahme des Direktoriums im November 1997 beliefen sich die bilateralen Beitragszusagen zur Finanzierung des Bedarfs auf etwa 1,25 Mrd SZR und stiegen im weiteren Verlauf des Jahres nur sehr geringfügig an. Umfang, Wahl des Zeitpunkts und Form, sowie etwaige Sonderbedingungen hinsichtlich dieser Zusagen waren noch klarzustellen. Zur Sicherung einer umfassenden Finanzierung der vom IWF im ersten Implementierungsabschnitt der HIPC-Initiative eingegangenen Verpflichtungen genehmigte das Exekutivdirektorium – als Übergangslösung auf dem Weg zu einer vollständigen Finanzierung der ESAF und der HIPC-Initiative – die bedarfsgerechte Übertragung von bis zu 250 Mio SZR vom ESAF-Reservekonto auf das Konto für Sonderverwendungen, um sie als Treuhand-Zuschüsse oder -Darlehen zugunsten der HIPCs zu verwenden. Außerdem hat das Direktorium entschieden, auf die Erstattung der im Zusammenhang mit der Verwaltung des ESAF-Treuhandkontos 1997/98 und 1998/99 entstandenen Kosten an das Allgemeine Konto zu verzichten und die entsprechenden Beträge vom ESAF-Reservekonto an den ESAF-HIPC-Treuhandfonds zu übertragen.

Unter Hinweis auf die durch Verzögerungen entstehenden Kosten in Form entgangener Anlageerträge unterstrichen die Direktoren anlässlich ihrer Erörterung im November 1997, daß es dringend erforderlich sei, die zur vollständigen Finanzierung der ESAF- und HIPC-Initiativen zusätzlich benötigten Mittel zu sichern. Die Direktoren glaubten, daß weitere Anstren-

## Kasten10

**ESAF-Mittel**

In Anbetracht des im Exekutivdirektorium bestehenden Einvernehmens, daß die ESAF das zentrale Instrument des IWF zur Unterstützung der ärmsten Länder – auch im Zusammenhang mit der HIPC-Initiative – war und bleiben soll, einigten sich die Direktoren im September 1996 auf einen Rahmen für die Fortführung der ESAF-Aktivitäten. Man geht davon aus, daß die vorhandenen ESAF-Mittel noch bis etwa Ende des Jahres 2000 zur Deckung der Nachfrage ausreichen. Im Jahre 2005 oder eventuell auch früher würden dann Mittel zur Finanzierung einer sich *selbsttragenden ESAF* mit jährlichen Kreditzusagen von etwa

0,8 Mrd SZR verfügbar sein, weil die in der Vergangenheit zum Schutz der ESAF-Kreditgeber gegenüber Zahlungsausfällen der Kreditnehmer gebildeten Reserven nicht mehr benötigt werden, da den Kreditgebern die Mittel zurückgezahlt wurden. Damit verbliebe eine *Interims-ESAF*-Periode von ungefähr vier Jahren, für die Finanzmittel von schätzungsweise 1,7 Mrd SZR mobilisiert werden müßten, um die Zinssubventionen zu finanzieren. Außerdem werden schätzungsweise 1,1 Mrd SZR für spezielle ESAF-Operationen im Rahmen der HIPC-Initiative benötigt.

gungen zur Sicherung zusätzlicher bilateraler Beiträge unternommen werden müßten; die meisten Redner waren aber der Auffassung, daß die Notwendigkeit, solche Beiträge durch eigene Mittel des IWF zu ergänzen, bestehen bleiben dürfte. Wenngleich die Mehrheit der Direktoren in diesem Zusammenhang weiterhin den Verkauf von bis zu 5 Mio Unzen Gold favorisierten, um „die Verwaltung der Reserven der Institution zu optimieren“, lehnten dies einige nach wie vor ab. Die Direktoren waren sich darin einig, daß für eine solche Entscheidung ein starker Konsens wichtig sei und daß das Direktorium im Jahre 1998 auf die Angelegenheit zurückkommen solle.

Der Interimsausschuß verwies im Rahmen seiner Zusammenkunft in Washington im April 1998 darauf, daß der IWF seine Anstrengungen zur Sicherung der vollständigen Finanzierung der ESAF und der HIPC-Initiative wieder aktivieren müsse. Angesichts der gegenwärtigen und künftigen Zusagen unter der HIPC-Initiative und der beträchtlichen Kosten, die mit Verzögerungen bei der Mobilisierung der notwendigen Finanzmittel verbunden sind, forderte der Ausschuß alle Mitglieder auf, diese Initiativen sobald wie möglich vollständig zu finanzieren, und bat das Exekutivdirektorium, ihm anläßlich der nächsten Sitzung des Ausschusses im Oktober 1998 über diesen Punkt zu berichten.

### **Fortschritte bei der Umsetzung der HIPC-Initiative**

Um Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen der HIPC-Initiative zu erlangen, muß ein Land berechtigt sein, konzessionäre Hilfen von IWF und Weltbank zu beanspruchen. Es muß selbst nach Gewährung der traditionellen Schuldenerleichterungsmechanismen wei-

terhin sich einer nicht tragbaren Schuldenlast gegenübersehen, und es muß Reformmaßnahmen und eine solide Wirtschaftspolitik mit Hilfe von Programmen nachweisen, die von IWF und Weltbank unterstützt werden. Die einzelnen Stufen des Entscheidungsprozesses unter der Initiative sind in Schaubild 4 dargestellt; hierzu zählt ein sogenannter *Zeitpunkt der Entscheidung* (decision point), der dann eintritt, wenn die Direktoren der IDA – welche die Mittel für die Initiative für die Weltbankgruppe verwaltet – und das Direktorium des IWF formell über die Anspruchsberechtigung eines Landes befinden und vorläufig Mittel unter der Initiative zusagen. Er beinhaltet daneben einen *Zeitpunkt des Abschlusses* (completion point), zu

dem die beiden Direktorien entscheiden, daß ein Land die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützungen erfüllt hat, so daß die Hilfen ausgezahlt werden können.

Im April 1998 erreichte Uganda als erstes Land den Zeitpunkt des Abschlusses unter der HIPC-Initiative, da die Leistung im Rahmen seiner von ESAF und IDA unterstützten Programme gut geblieben war und Ugandas sonstige Gläubiger eine zufriedenstellende Absicherung ihrer Maßnahmen zusagten. Uganda wird Hilfen im Nettogegenwartswert von etwa 350 Mio US-\$ erhalten. Dieser Betrag wird den Nettogegenwartswert der Verschuldung Ugandas im Verhältnis zu seinen Exporten auf 196 % verringern – einen Wert, der deutlich innerhalb des zum Entscheidungszeitpunkt vereinbarten Zielbereichs von 192–212 % liegt. Der nominal eingesparte Schuldendienst wird sich auf nahezu 650 Mio US-\$ belaufen. Die vom IWF gewährte Hilfe würde den Gegenwartswert seiner Forderungen gegenüber Uganda um etwa 69 Mio US-\$ verringern. In den nächsten neun Jahren deckt dies durchschnittlich 22 % von Ugandas jährlichem Schuldendienst gegenüber dem IWF ab.

Außerdem gelangten 1997/98 fünf Länder an den Entscheidungszeitpunkt: Burkina Faso (im September 1997), Bolivien (im September 1997), Guyana (im Dezember 1997), Côte d'Ivoire (im März 1998) und Mosambik (im April 1998). Die diesen fünf Ländern zum Entscheidungszeitpunkt zugesagten Hilfen beliefen sich als Nettogegenwartswert gerechnet auf etwa 2,6 Mrd US-\$, die den Schuldendienst schätzungsweise nominal um etwa 5 Mrd US-\$ verringern dürften. Die fünf Länder sollten ihre Abschlußpunkte unter dieser Initiative zu verschiedenen Terminen zwischen

Schaubild 4

## Initiative für die hochverschuldeten armen Länder (HIPC-Initiative)

## Erste Phase

- *Der Pariser Club* nimmt eine Umschuldung der Rückflüsse zu derzeitigen Neapel-Bedingungen vor; das bedeutet Umschuldung der Schuldendienstleistungen auf anrechnungsfähige Schulden, die innerhalb der dreijährigen Konsolidierungsperiode fällig werden (eine Reduzierung der anrechnungsfähigen fälligen Beträge um bis zu 67 % auf Nettogegenwartswert-Basis).
- *Andere* bilaterale und kommerzielle Gläubiger gehen mindestens vergleichbar vor.
- *Die multilateralen Institutionen* bieten weiterhin Finanzhilfe im Rahmen von durch die Weltbank und den IWF unterstützten Anpassungsprogrammen.
- *Das Land* erbringt in einer ersten Dreijahresperiode nachweisbar gute wirtschaftspolitische Leistungen (bereits erbrachte Leistungen vor Beginn der HIPC-Initiative können berücksichtigt werden).

## Zeitpunkt der Entscheidung

## Ausstieg

• Eine den Schuldenstand berührende Operation des Pariser Clubs zu Neapel-Bedingungen (Reduzierung des Gegenwartswertes der anrechnungsfähigen Schulden um bis zu 67 %) und vergleichbare Behandlung durch andere bilaterale und kommerzielle Gläubiger gelten als ausreichend, um die Auslandsverschuldung des betreffenden Landes bis zum Zeitpunkt des Abschlusses durchhaltbar werden zu lassen — Land ist nicht zu Hilfsmaßnahmen im Rahmen der HIPC-Initiative berechtigt.

## Zugangsberechtigung

• Eine den Schuldenstand berührende Operation des Pariser Clubs (zu Neapel-Bedingungen) gilt nicht als ausreichend, um die Gesamtverschuldung des Landes bis zum Abschlußzeitpunkt durchhaltbar werden zu lassen — Land sucht um zusätzliche Unterstützung im Rahmen der HIPC-Initiative an; IWF und Weltbank entscheiden über Zugangsberechtigung.

## Grenzfälle

• In Grenzfällen, in denen zweifelhaft ist, ob sich bis zum Zeitpunkt des Abschlusses über eine den Schuldenstand berührende Operation zu Neapel-Bedingungen eine tragfähige Schuldenbelastung erreichen läßt, würde das betreffende Land weitere Umschuldungen von Rückflüssen zu Neapel-Bedingungen erhalten.

## Zweite Phase

- *Der Pariser Club* geht über die Neapel-Bedingungen hinaus, um eine noch stärker konzessionäre Schuldensenkung um bis zu 80 %, als Nettogegenwartswert gerechnet, einzuräumen.
- *Andere* bilaterale und kommerzielle Gläubiger gehen mindestens vergleichbar vor.
- *Geldgeber und multilaterale Institutionen* stellen noch stärkere Unterstützung über Interimsmaßnahmen zur Verfügung.
- *Das Land* erbringt in einer zweiten Periode nachweisbar gute wirtschaftspolitische Leistungen im Rahmen von durch den IWF und die Weltbank unterstützten Anpassungsprogrammen.

## Zeitpunkt des Abschlusses

- *Alle Gläubiger* nehmen untereinander abgestimmte Maßnahmen vor, um ausreichende Finanzhilfe zu gewähren, damit die Verschuldung des Landes auf ein tragfähiges Niveau reduziert wird.
- *Der Pariser Club* gewährt eine noch stärkere Reduzierung des Schuldenstandes, und zwar um bis zu 80 %, als Nettogegenwartswert gerechnet, auf anrechnungsfähige Schulden.
- *Andere* bilaterale und kommerzielle Gläubiger gehen in bezug auf den Schuldenstand mindestens vergleichbar vor.
- *Die multilateralen Institutionen* unternehmen Schritte, den Nettogegenwartswert ihrer Forderungen zu verringern, wobei die von nicht-multilateralen Gläubigern bereitgestellte Finanzhilfe und ihr eigener bevorzugter Gläubigerstatus in Betracht gezogen werden.

• *Wenn* das Ergebnis zum Abschlußzeitpunkt besser als oder wie vorausgesagt ausfällt, erhält das betreffende Land eine den Schuldenstand berührende Operation zu Neapel-Bedingungen seitens der Gläubiger des Pariser Clubs und vergleichbare Behandlung seitens anderer bilateraler und kommerzieller Gläubiger.

• *Wenn* das Ergebnis zum Abschlußzeitpunkt schlechter als vorausgesagt ausfällt, kann das betreffende Land im Rahmen der HIPC-Initiative zusätzliche Finanzhilfen erhalten, damit es sich von der Situation der nicht-tragfähigen Schuldenbelastung befreien kann.

Tabelle 8  
**HIPC-Initiative: Status erster Fälle<sup>1</sup>**

Land (in der Reihenfolge des erwarteten Entscheidungszeitpunkts innerhalb der Gruppen)	Zeitpunkt der Ent- scheidung (Decision Point)	Zeitpunkt des Ab- schlusses (Completion Point)	NPV der Schulden-zu- Exporten- Zielmarke (Prozent)	Unterstützung zum Zeitpunkt des Abschlusses (Mio US-Dollar, Gegenwartswert zum Zeitpunkt des Abschlusses)		Prozentuale Verring- rung des NPV der Schulden <sup>2</sup>	Geschätzte Gesamtsumme der Zusicherun- gen seitens anderer Gläubiger (Mio US-Dollar)	Befriedigende Zusicherun- gen seitens anderer Gläubiger			
				insg.	Weltbank						
Zeitpunkt des Abschlusses erreicht											
Uganda	April 97	April 98	202	347	73	274	69	160	20	650	erhalten
Zeitpunkt der Entscheidung erreicht und Unterstüt- zung zugesagt von IWF und Weltbank											
Burkina Faso	Sept. 97	April 2000	205	115	21	94	10	44	14	200	werden ersucht
Bolivien	Sept. 97	Sept. 98	225	448	157	291	29	54	13	600	werden ersucht
Guyana	Dez. 97	Dez. 98	107 <sup>3</sup>	253	91	161	35	27	25	500	werden ersucht
Côte d'Ivoire	März 98	März 2001	141 <sup>3</sup>	345	163	182	23	91	6 <sup>4</sup>	800	werden ersucht
Mosambik	April 98	June 99	200	1 442	877	565	105	324	57	2 900	werden ersucht
Insgesamt bereitgestellte oder zugesagte Unterstützung	...	...	...	2 950	1 382	1 567	271 <sup>5</sup>	700	...	5 650	...
Vorläufiges HIPC-Dokument ausgestellt; Zielsetzungen beruhen auf Ansicht der Mehrheit bei vorläufigen Erörterungen in den Direktorien von IWF und Weltbank; Unterstützung beruht auf vorläufigen HIPC- Dokumenten, Änderungen vorbehalten											
Mali	Mitte 98	Dez. 99	200	196	63	133	20	65	...	...	...
Guinea-Bissau	98:QIII	Mitte 2001	200	300	148	153	8	73	...	...	...
Schuldenlast als tragfähig befunden											
Benin	Juli 97	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Senegal	April 98	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Quellen: Beschlüsse der Direktorien von IWF und Weltbank, Abschlusspunkt-Dokumente, endgültige HIPC-Dokumente, vorläufige HIPC-Dokumente und IWF-Berechnungen.  
<sup>1</sup>Weitere Länder, die den Zeitpunkt der Entscheidung innerhalb des kommenden Jahres erreichen könnten sind Guinea, Mauretanien, Senegal, Togo, Tschad und möglicherweise Äthiopien und Vietnam. Nicht von allen wird erwartet, daß sie Unterstützung im Rahmen der HIPC-Initiative benötigen werden.  
<sup>2</sup>Prozent des Nettogegenwertes (NPV) der Schuldenlast zum Zeitpunkt des Abschlusses, nach voller Inanspruchnahme der herkömmlichen Schuldenerleichterungsmechanismen.  
<sup>3</sup>Anrechnungsfähig gemäß fiskalischer und Offenheitskriterien: NPV der Schuldenlast zu Exporten-Zielmarke, die dazu dient, die Schulden-zu-Einnahmen-Zielmarke von 280 % zu erreichen.  
<sup>4</sup>Unumschuldbare Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen bilateralen Gläubigern, die nicht dem Pariser Club angehören, und gegenüber Gläubigern des Londoner Clubs, d. h. Schulden, die bereits zu hochkonzessionären Bedingungen umgeschuldet worden waren, werden bei der Berechnung dieser Relation vom Nettogegenwert der Schulden zum Zeitpunkt des Abschlusses ausgeklammert.  
<sup>5</sup>Entspricht 200 Mio SZR.

September 1998 und März 2001 erreichen (siehe Tabelle 8).

Im März und April 1998 erörterten die Direktionen von IWF und IDA vorläufige HIPC-Dokumente für Mali und Guinea-Bissau, und sie deuteten an, daß sich diese Länder ihren Entscheidungszeitpunkten näherten und sich für Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen der Initiative qualifizieren könnten. Unter Berücksichtigung der Vorgaben der Direktionen dürften die endgültigen HIPC-Dokumente nach Konsultation mit den sonstigen Gläubigern den Direktionen vorgelegt werden.

### **ESAF-Mittel für Maßnahmen zur Reduzierung von Schulden- und Schuldendienstverpflichtungen gegenüber Geschäftsbanken**

Im Juni und Juli 1997 erörterte das Direktorium den Einsatz von ESAF-Mitteln zur Verminderung von Schulden- und Schuldendienstverpflichtungen gegenüber Geschäftsbanken für solche Mitglieder, die für ESAF-Hilfen in Frage kommen. Die meisten Direktoren waren mit der Verwendung von ESAF-Mitteln für die wenigen Fälle einverstanden, bei denen die verfügbaren Mittel unter der Schuldenreduzierungs-Fazilität der IDA und von Gebern sowie eigene Ressourcen des Mitglieds nicht ausreichen könnten, um die Anstoßkosten solcher Operationen zu finanzieren, und für die der Einsatz des Allgemeinen Kontos des Fonds nicht angebracht wäre.

Ein derartiger Einsatz von ESAF-Mitteln würde nach denselben allgemeinen Prinzipien erfolgen, die für die bestehende Politik zur Unterstützung von Maßnahmen zur Schulden- und Schuldendienstverringerung gelten, unter anderem einschließlich Konditionalität, effizienter Verwendung der IWF-Ressourcen und marktorientierter Operationen. Außerdem würde die Verwendung von ESAF-Ressourcen die hochkonzessionären Mittel aus der IDA und anderen Quellen ergänzen, und sie würden nur im Rahmen entsprechend ehrgeiziger ESAF-gestützter Programme bereitgestellt werden.

Um sicherzustellen, daß der Einsatz von ESAF-Ressourcen für Aktivitäten zur Schulden- und Schuldendienstreduzierung streng begrenzt bleibt, wurde erwogen, derartige Hilfen auf Länder zu beschränken, die sich für Unterstützung unter der HIPC-Initiative qualifiziert haben. Mehrere Direktoren äußerten sich besorgt im Hinblick auf die möglichen finanziellen Auswirkungen des Vorschlags, da die Finanzierung der Interims-ESAF und der IWF-Beteiligung an der HIPC-Initiative noch nicht gesichert seien. Es wurde allerdings darauf hingewiesen, daß das Direktorium in jedem Einzelfall über die Verwendung von ESAF-Ressourcen für Maßnahmen zur Schulden- und Schuldendienstverringerung entscheiden würde. Außerdem stehe der Gesamtbetrag der für diese Zwecke eingesetzten ESAF-Mittel unter dem Vorbehalt einer Direktori-

umsüberprüfung, falls die insgesamt für diese Maßnahmen eingesetzten Ressourcen ein vorab festgelegtes Volumen zu überschreiten drohen. Die Direktoren brachten zum Ausdruck, daß ESAF-Mittel für Aktivitäten zur Schulden- und Schuldendienstreduzierung nachrangig oder als „allerletztes Mittel“ eingesetzt werden sollten, d. h. nur dann, wenn keine anderen Finanzierungsoptionen zur Verfügung stünden. Zudem dürfe es keine strengen Regeln zur Lastenteilung geben; jeder Fall müsse erörtert werden können, wobei sowohl die Möglichkeiten bilateraler Beiträge als auch der Einsatz eigener Mittel des Landes zu prüfen seien.

Für den Fall, daß eine Aktivität zur Schulden- und Schuldendienstreduzierung zu einem Termin verwirklicht wird, der zeitlich nicht mit der Auszahlung von ESAF-Ressourcen übereinstimmt, sprachen sich die meisten Direktoren dafür aus, im ESAF-Treuhandinstrument eine Regelung vorzusehen, die eine Sonderauszahlung ausschließlich für den Zweck vorsieht, einen Teil einer solchen Operation zu finanzieren. Man ging davon aus, daß von dieser Regelung nur Gebrauch gemacht werden würde, wenn die Auszahlung für diese Maßnahmen nicht im Rahmen der normalen halbjährlichen Auszahlungen erfolgen kann.

### **Überprüfung der Erfahrungen mit ESAF-gestützten Vereinbarungen**

Im Juli 1997 erörterte das Direktorium eine Stabsstudie, welche die Erfahrungen von 36 Ländern untersucht, die im Zeitraum zwischen 1986 und 1995 zur Unterstützung von 68 mehrjährigen Programmen Finanzmittel im Rahmen der SAF und der ESAF in Anspruch genommen hatten.<sup>13</sup> Diese interne Überprüfung wurde von einer externen Evaluierung ergänzt, die das Direktorium im März 1998 diskutierte (siehe unten).

### **Interne ESAF-Evaluierung**

Die Direktoren waren sich bei der Überprüfung der internen Evaluierung (siehe Kasten 11) einig, daß die meisten Länder, die mit Hilfe der SAF und der ESAF Reform- und Anpassungsprogramme durchgeführt hatten, jetzt wesentlich solidere und stärker marktwirtschaftlich orientierte Volkswirtschaften aufweisen als ein Jahrzehnt zuvor. Die Haushaltsungleichgewichte seien verringert worden, und die Wirtschaftspolitik habe teilweise sehr hohe Inflationsraten nahezu vollständig beseitigen können. Liberalisierungsmaßnahmen und strukturelle Reformen hätten gegriffen und in einigen Fällen in den letzten Jahren an Schwung gewonnen. Darüber hinaus habe sich das Wirtschaftswachs-

<sup>13</sup>Publiziert unter dem Titel *The ESAF at Ten Years: Economic Adjustment and Reform in Low-Income Countries*, Occasional Paper 156 (1997).

## Kasten 11

**Stärkung der ESAF-gestützten Programme**

Die wichtigsten Empfehlungen der internen ESAF-Überprüfung zur Gestaltung künftiger Programme sehen vor:

- Stärkere und neu ausgerichtete Anpassungsmaßnahmen im Haushaltsbereich, die auf dauerhaften Ausgabenkürzungen beruhen, insbesondere durch eine Reform des öffentlichen Dienstes und geringere Unterstützungsleistungen an öffentliche Unternehmen, während die wachstumsfördernden Ausgaben für das Gesundheits- und das Erziehungswesen geschützt werden;
- entschlossenere Anstrengungen zur Verringerung der Inflation auf einstellige Werte, und zwar – wo angemessen – durch Einsatz monetärer oder Wechselkursanker;
- besser abgestimmte Schritte zur Durchführung der sogenannten zweiten Generation von Strukturreformen, wozu insbesondere eine größere Handelsliberalisierung, die Reform öffentlicher Unternehmen, eine Restrukturierung des Bankwesens und stärkere Eigentumsrechte zählen;
- Maßnahmen zur Verminderung von Politikschwächen und zur Förderung einer anhaltenden Umsetzung wirtschaftspolitischer Maßnahmen; dazu gehört in bestimmten Fällen eine intensivere Programmüberwachung, eine stärkere Berücksichtigung von Alternativplanungen bei der Programmgestaltung und eine aktivere technische Hilfe zum Aufbau institutioneller Leistungsfähigkeit.

tum erhöht und der Lebensstandard verbessert; viele Länder machten auch Fortschritte bei der Erlangung einer internationalen Zahlungsfähigkeit.

Gleichwohl war die Entwicklung sehr unterschiedlich, und die meisten Länder konnten weiterhin nicht ihr volles Potential ausschöpfen – in vielen Fällen trotz mehrfacher ESAF-gestützter Programme. Das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens lag in vielen ESAF-Ländern nach wie vor unter dem Durchschnitt der Entwicklungsländer, die Indikatoren für den Grad der Offenheit blieben relativ schwach, und einer ganzen Reihe von Ländern war es nicht gelungen, die Inflation dauerhaft auf ein akzeptables Niveau zu reduzieren. Zudem blieben die Schuldendienstlasten in mehreren Ländern unerträglich hoch.

Die Direktoren stellten fest, daß diese enttäuschenden Ergebnisse im wesentlichen auf wirtschaftspolitische Versäumnisse, und zwar sowohl im Bereich der Makro- als auch der Strukturpolitik zurückzuführen seien. Ein weitverbreitetes Unvermögen, die Reform des öffentlichen Dienstes entschlossen anzugehen und die direkten und indirekten Belastungen der staatlichen Haushalte durch öffentliche Unternehmen zu verringern, hatte zum Verfehlen fiskalischer Zielvorgaben beigetragen. Schleppende Reformen der Steuerverwaltungen und der Bankensysteme der Länder waren nicht dazu angetan, die fundamentalen Schwächen anzupacken. Die Integration in die Weltwirtschaft wurde

weiterhin erheblich behindert, und Schwierigkeiten wie verantwortungsloses Regierungshandeln, Überregulierungen sowie unzureichend konkretisierte oder ungenügend durchgesetzte Eigentumsrechte beeinträchtigten die Entwicklung des privaten Sektors.

Mehrere Direktoren hoben hervor, wie wichtig es sei, institutionelle Leistungsfähigkeit zu entwickeln, wobei ihnen die damit verbundenen Probleme bekannt waren. Die Direktoren waren abschließend der Meinung, daß künftige ESAF-gestützte Programme die anhaltenden Schwächen in diesen wichtigen Bereichen angehen müßten.

*Wirtschaftspolitische Maßnahmen und Programmgestaltung.* Die Direktoren waren der Auffassung, daß die sich gegenseitig verstärkenden ESAF-Ziele Wachstum und internationale Zahlungsfähigkeit eine ehrgeizige Strategie erforderten, die in einem realistischen Zeitrahmen konsequent umgesetzt, aber auf Lage und Implementierungsfähigkeiten der Länder zugeschnitten sein müsse. Eine besser aufeinander abgestimmte und effektivere Zusammenarbeit mit der Weltbank sei ebenfalls wichtig; und die Direktoren forderten Geschäftsleitung und Stab dazu auf, zur Realisierung dieses Ziels konkrete Vorschläge zu machen. Die meisten Direktoren hoben hervor, daß für eine deutliche Erhöhung der inländischen Ersparnis mutigere Strategien notwendig seien, in deren Mittelpunkt konsequentere Anpassungsmaßnahmen im Haushaltsbereich stehen müßten. Die Reformen im Fiskalbereich müßten dauerhafter Natur sein, auf einer realistischen Einschätzung der institutionellen Leistungsfähigkeit des Landes beruhen und sich auf grundlegende strukturelle Veränderungen der Einnahmen- und Ausgabenseite stützen sowie auf Maßnahmen zur Stärkung der für den Haushaltsvollzug verantwortlichen Institutionen. Die Reformen müßten bei der Struktur und der Verwaltung der Steuersysteme ansetzen – einschließlich eines größeren Rückgriffs auf Verbrauchsteuern und einer geringeren Besteuerung des Außenhandels – und das Ziel haben, das Steueraufkommen zu erhöhen und die Besteuerung auf dauerhaft solidere und zweckmäßigere Basis zu stellen.

Weil der rasche Bevölkerungsanstieg und unzureichende Humankapitalinvestitionen zur Begrenzung des Wachstums des Pro-Kopf-Einkommens in den ESAF-Ländern beigetragen hätten, stimmten die Direktoren darin überein, daß die besonders wichtigen Sozialausgaben – z. B. im Gesundheits- und Erziehungswesen – zu schützen seien, und zwar sowohl bei der Planung als auch beim Vollzug der staatlichen Haushalte. Viele glaubten, daß die Programme stärker Kernhaushalte heranziehen sollten, damit diese Ausgabenkategorien bei möglichen Einnahmeausfällen nicht angegriffen werden. Soziale Sicherungsnetze müßten auch künftig in ESAF-gestützte Programme integriert werden, um die ärmsten Bevölkerungsteile zu schützen, die durch die Reformen benachteiligt werden könnten. Darüber

hinaus müßten die Länder die Transparenz ihrer fiskalischen Zahlungsvorgänge erhöhen, um insbesondere außerbudgetäre Aktivitäten klar erkennen zu lassen. Wenngleich die Direktoren auch betonten, daß erhebliche Verbesserungen bei den Daten erforderlich seien, die zur Beurteilung der Angemessenheit und Erfolgswirksamkeit von Sozialausgaben notwendig sind, glaubten sie, daß dies in erster Linie in die fachliche Zuständigkeit der Weltbank gehöre.

Da die Evidenz für einen engen positiven Zusammenhang zwischen niedrigen Inflationsraten und wirtschaftlichem Wachstum spricht, äußerten sich die Direktoren besorgt darüber, daß in vielen Ländern die Inflation im zweistelligen Bereich verharrte – oftmals trotz Befolgung der Programmziele für die Kreditausweitung und das Haushaltsdefizit. Unter Berücksichtigung der Erkenntnis, daß eine Begrenzung der inländischen Kreditexpansion zur Realisierung der erwünschten Inflationsziele in der Regel nicht ausreicht, betonten die Direktoren die Notwendigkeit einer auf den jeweiligen Einzelfall abgestellten sorgfältigen Untersuchung der maßgeblichen Bestimmungsgründe für die anhaltende Inflation. Sie regten an, daß künftige Programme mehr Gewicht auf wirtschaftspolitische Maßnahmen legen, die im Rahmen einer Dreijahresvereinbarung darauf abzielen, die Inflation dauerhaft auf einstellige Größenordnungen zu reduzieren. Obwohl mehrere Direktoren einen stärkeren Einsatz nominaler Anker in Form von Wechselkursanbindungen, Geldangebotsgrenzen oder vorangekündigten Inflationszielen unterstützten, waren die meisten der Auffassung, daß von ihnen vorsichtig Gebrauch gemacht werden solle und daß sie in jedem Fall individuell gewählt werden müßten.

Die Direktoren bekräftigten den hohen Stellenwert struktureller Maßnahmen zur Förderung privater Investitionen und des Unternehmertums in ESAF-gestützten Programmen. Zu solchen Maßnahmen gehören die weitere Liberalisierung des Außenhandels und der Investitionen, Reformen öffentlicher Unternehmen, die Schaffung eines soliden Bankensystems und Gesetze zur Stärkung der Eigentumsrechte. Die Direktoren waren der Meinung, daß die Verantwortung für die Unterstützung der Länder bei der Formulierung wirtschaftspolitischer Strategien auf den meisten dieser Gebiete weiterhin in erster Linie bei der Weltbank liegen solle. Besondere Aufmerksamkeit wurde dem Problem mangelhafter Finanzdisziplin des öffentlichen Unternehmenssektors zuteil sowie den generell geringen Verbesserungen auf diesem Gebiet unter ESAF-gestützten Programmen. Einige Direktoren waren der Auffassung, daß dieses Problem ohne Privatisierungsmaßnahmen nicht zufriedenstellend gelöst werden könne, und sie rieten dazu, in künftigen Programmen weitere Schritte in diese Richtung zu unternehmen. Man war sich einig, daß bei den Unternehmen, die im

öffentlichen Sektor verbleiben, verstärkte Anstrengungen zur Einhaltung der Budgetdisziplin erforderlich sind. Dies sei nur möglich, wenn man über ausreichende Informationen über deren finanziellen Status verfüge. Es wurde festgestellt, daß die anhaltenden Finanzprobleme im öffentlichen Unternehmenssektor die Bankbilanzen noch immer belasten, was die Schwierigkeiten und die Aufwendungen für Restrukturierungsprogramme der Banken weiter erhöhe. Vollständigere Informationen zum finanziellen Status der Bankensysteme der Länder und zu den wahrscheinlich auf den Staatshaushalt zukommenden Restrukturierungskosten seien zu Beginn der Programme nötig – nicht nur, um die Reformen zu fördern, sondern auch zum Schutz der IWF-Mittel, vor allem, wenn die Zahlungsfähigkeit des Finanzsektors eines Landes Grund zur Besorgnis biete. Zur Förderung einer umfassenderen Umsetzung einer Bankenreform schlugen die Direktoren auch vor, die Konditionalität in ESAF-gestützten Programmen stärker auf solide Geschäftspraktiken auszurichten, wobei die vom Baseler Ausschuß formulierten *Grundprinzipien einer wirksamen Bankenaufsicht* (Core Principles for Effective Supervision) herangezogen werden sollen.

*Dauerhaftigkeit der Programme.* Die Direktoren betrachteten die Häufigkeit, mit der ESAF-gestützte Programme aufgrund politischen Unvermögens unterbrochen werden, mit Sorge. Ein aktiveres und besser abgestimmtes Vorgehen bei der Bereitstellung technischer Hilfe könnte Abhilfe schaffen, sofern es von den nationalen Behörden voll unterstützt werde. Wegen der Anfälligkeit der ESAF-Länder gegenüber exogenen Schocks sprachen sich viele Direktoren für eine konsequentere Notfallplanung aus und befürworteten eine intensivere Programmüberwachung in den Fällen, bei denen dies die Umsetzung der Maßnahmen fördern würde. Sie stellten fest, daß die Häufigkeit von Stabsmissionen und Programmüberprüfungen, die Zahl der Stabsexperten vor Ort und der gesamte Einsatz von Stabsressourcen je Land bei den ESAF-Ländern insgesamt relativ niedrig war (verglichen mit Ländern, die Bereitschafts- oder Erweiterte Kreditvereinbarungen umsetzen), obwohl diese Länder in der Regel über schwächere administrative und institutionelle Kapazitäten verfügten. Viele Direktoren befürworteten eine Strukturierung der Auszahlungen und Programmüberwachungen ähnlich wie bei Erweiterten Kreditvereinbarungen, d.h. mit vierteljährlichen Erfüllungskriterien und halbjährlichen Überprüfungen in ausgewählten Fällen. Die Direktoren forderten den Stab dazu auf, konkrete Vorschläge für eine intensivere Überwachung auszuarbeiten.

Die meisten Direktoren waren sich einig, daß gezieltere technische Hilfe, Notfallplanungen und Programmüberwachungen – obwohl konstruktiv und der Mühe wert – für sich genommen wohl kaum ausrei-

chen dürften, die Häufigkeit von Programmunterbrechungen nennenswert zu verringern. Die Erfahrung lege nahe, daß viele Diskontinuitäten oder Schwächen bei der Durchführung wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf politische Faktoren zurückzuführen seien. In Anbetracht solcher Schwierigkeiten und unter Berücksichtigung der administrativen Beschränkungen glaubten einige Direktoren, daß man bei den Programmen ein langsames Anpassungs- und Reformtempo als in der Vergangenheit annehmen sollte. Viele Direktoren waren demgegenüber der Meinung, daß bei der Genehmigung von Programmvereinbarungen selektiver vorgegangen werden müsse. Sie bevorzugten stärkere Vorabmaßnahmen seitens der Mitgliedsländer und konkrete Anzeichen dafür, daß die Regierungen ernsthaft darum bemüht sind, einen politischen Konsens für Veränderungen herbeizuführen und die Programmziele energisch zu verfolgen.

### **Externe Evaluierung der ESAF**

Im Frühjahr 1997 nahm eine Gruppe externer Fachleute die Arbeit an einer unabhängigen Evaluierung von SAF/ESAF-gestützten Programmen auf.<sup>14</sup> Es war das erste Mal, daß eine externe Evaluierung von Teilbereichen der IWF-Arbeit vom Exekutivdirektorium in Auftrag gegeben worden war. Die Gruppe – bestehend aus Dr. Kwesi Botchwey, vom Harvard Institut für Internationale Entwicklung und ehemaliger Finanzminister Ghanas; Professor Paul Collier, Oxford University; Prof. Jan Willem Gunning, Freie Universität Amsterdam; und Prof. Koichi Hamada, Yale University – schloß ihre Studie im Januar 1998 ab. Auf der Grundlage der für die Untersuchung vom Exekutivdirektorium aufgestellten Richtlinien analysierten die Fachleute nach der Fallstudienmethode die Sozialpolitik und die Auffächerung der Staatsausgaben, die Entwicklung der Außenwirtschaftslage der Länder sowie die Kriterien und den Einfluß unterschiedlichen Ausmaßes an nationaler Identifizierung mit den ESAF-gestützten Programmen. Das Direktorium erörterte die externe Evaluierung (siehe Kasten 12) im März 1998.

Die Direktoren waren der Meinung, daß sich der Bericht der externen Fachleute und die Überprüfung durch den IWF-Stab in hohem Maße ergänzten. Alle billigten die den Ergebnissen der Prüfer zugrundeliegende Auffassung, daß die ESAF ein wertvolles Instrument zur Unterstützung der einkommensschwachen Länder sei und daß die Arbeit des IWF mit diesem Instrument verbessert werden könnte. Die Direktoren teilten viele der von den externen Fachleuten vertretenen Ansichten und merkten an, daß der Bericht Gele-

genheit biete, die Debatte auf eine breitere Grundlage zu stellen, indem er für eine andere Perspektive sorgte, und ein besseres Verständnis der Arbeit des IWF zu fördern.

*Implikationen für die Sozialpolitik.* Die Direktoren stimmten mit den externen Fachleuten darin überein, daß wirtschaftliche Reformen zwar „generell positive Auswirkungen auf das Wachstum und die Einkommensverteilung haben“, aber für bestimmte Bevölkerungsteile vorübergehend mit Belastungen verbunden sind. Deshalb müssen zum Schutz solcher Gruppen angemessene Kompensationsmaßnahmen in die Programme aufgenommen werden, wozu die Bereitstellung bedarfsgerechter Hilfen für die anfälligen Gruppen und ausreichender Ressourcen für den Sozialbereich zählen. Darüber hinaus sei der Prozeß fiskalischer und sonstiger struktureller Reformen weiter zu untersuchen, um deren sozialschädliche Konsequenzen auf ein Mindestmaß zu verringern. Solche Anstrengungen würden den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen dabei helfen, die notwendige Unterstützung der Bevölkerung für wichtige, aber schwierige Reformmaßnahmen zu gewinnen.

Die Direktoren stellten fest, daß der IWF bereits erhebliche Anstrengungen unternimmt, die Länder zu beraten, wie sie die Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen vor den Auswirkungen der Anpassungsmaßnahmen schützen und die Sozialausgaben trotz Haushaltskonsolidierung sichern können. Sie begrüßten die Vorschläge der Prüfer, im Interesse einer genaueren ex ante-Einschätzung der möglichen Auswirkungen von Anpassungsmaßnahmen auf diese Bevölkerungsgruppen stärker von der Expertise und dem Datenmaterial der Weltbank Gebrauch zu machen. Sie stimmten auch darin überein, daß es wünschenswert sei, die Effekte der Anpassungsmaßnahmen auf die Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen regelmäßig im Rahmen der üblichen ESAF-Programmüberprüfungen zu untersuchen.

*Haushaltsangelegenheiten und internationale Zahlungsfähigkeit.* Transparenz und eine klare Aufschlüsselung der Defizite seien unentbehrlich, und die Direktoren waren mit der Darstellung der Haushaltslage durch den Stab generell zufrieden. Unter den Direktoren herrschte Einvernehmen, daß bei der Verfolgung kurzfristiger Einnahmeziele die wichtigen längerfristigen Auswirkungen des Steuersystems auf die wirtschaftliche Entwicklung zu bedenken seien.

Die Bewertung der Fortschritte auf dem Weg zur internationalen Zahlungsfähigkeit erfordere vielfältige Maßgrößen, und die Direktoren bevorzugten weiterhin die traditionellen exportbasierten Indikatoren. Hinsichtlich sonstiger Außenwirtschaftsfragen teilten die Direktoren nicht die Sichtweise der externen Fachleute, daß die ESAF eine unbeabsichtigte Exportsteuer sei, da die meisten ESAF-Finanzhilfen an die Zentralbanken

<sup>14</sup>Publiziert unter dem Titel *External Evaluation of the ESAF* (1998) und abrufbar auf der Internet-Seite des IWF (<http://www.imf.org>).

## Kasten 12

**Die wichtigsten Ergebnisse der externen ESAF-Überprüfung**

Im Rahmen ihrer ESAF-Überprüfung gelangten die externen Experten zu folgenden Empfehlungen:

**Soziale Auswirkungen**

- Der IWF sollte sich um eine ex ante-Einschätzung der Weltbank zu den wahrscheinlichen Auswirkungen bemühen, die ESAF-gestützte Programme auf die Einkommen der armen Bevölkerung und auf den voraussichtlichen Realwert der bereitgestellten Sozialleistungen haben werden. Diese Abschätzungen der Effekte könnten bei der Programmgestaltung berücksichtigt werden und müßten im Zuge der Programmdurchführung aktualisiert werden.
- Bei der Programmgestaltung sollte der IWF explizit den Trade-off zwischen kurz- und langfristigen Wirkungen untersuchen. Die Analyse müsse sich mit Fragen der zeitlichen Abfolge, der frühzeitigen Umsetzung struktureller Reformen und den Effizienzkosten von Einnahmemaßnahmen befassen.
- Auf dem Gebiet der Fiskalpolitik sollte die Zusammenarbeit zwischen IWF und Weltbank verbessert werden, um mehr gemeinsame Analysen durchzuführen und auf die Überschneidungen zwischen den makroökonomischen Belangen des IWF und den mikroökonomischen Anliegen der Bank einzugehen.

- Die ESAF sollte im Anschluß an die Durchführung von Stabilisierungsmaßnahmen eine neue Funktion übernehmen, um reformorientierten Regierungen beim Aufbau einer guten Reputation zu helfen und es dem IWF ermöglichen, in potentiellen ESAF-Ländern, die gegenwärtig die Fazilität noch ablehnen, eine Rolle zu spielen.

**Internationale Zahlungsfähigkeit**

- ESAF-Finanzhilfen sollten dem Staatshaushalt zufließen, nicht der Zentralbank.
- Gleiches oder ein höheres Gewicht sollte denjenigen Indikatoren eingeräumt werden, welche die Gesamtverschuldung und den Schuldendienst zum BIP in Beziehung bringen, anstelle der traditionellen exportbezogenen Indikatoren, da letztere sehr stark mit dem Grad der Offenheit einer Volkswirtschaft variieren.

**Nationale Identifizierung mit dem Programm und Regierungshandeln**

- Die Länder sind selbst hauptverantwortlich für wirtschaftliche Reformprogramme, und sie sollten für ein Programm breiten Konsens entwickeln und aufbauen, welcher das Erreichen eines dauerhaften Wachstums ermöglicht. Der IWF sollte den Verhandlungsprozeß und die Konditio-

nalitätsanforderungen stärker darauf ausrichten, daß sich das Land das Programm zu eigen macht.

- Insbesondere sollte der IWF eine größere Flexibilität des Verhandlungsrahmens sicherstellen (z. B. auf dem Verhandlungswege alternative Programmpfade formulieren, die dem Land unter Beratung des IWF-Stabes die Entscheidung überlassen, welcher Weg unter seinen Umständen am geeignetsten ist); systematische Mechanismen für die nachträgliche Unterstützung der Länder entwickeln, die Programme eigenständig ins Leben gerufen haben; die Beratung durch vor Ort eingesetzte Fachleute in den ESAF-Ländern verstärken; einen regelmäßigen informellen Politikdialog mit der politischen Führung des Landes pflegen; und Wege zur Verbesserung des IWF-Ansehens finden.
- Die Länder sollten wirtschaftspolitische Aktionsgruppen (EMTs – Economic Management Teams) bilden, in denen die Wirtschafts- und Sozialministerien sowie die politische Führung vertreten sein sollten. Diese Gruppen könnten den Reformprozeß überwachen und auf nationaler Ebene Konferenzen abhalten, auf denen Alternativen und Trade-offs offen debattiert werden können.

ausgezahlt werden. Sie schlossen sich der Auffassung des Stabes an, daß die gesamtwirtschaftlichen Effekte von ESAF-Auszahlungen nicht davon abhängen, wer die ESAF-Mittel ursprünglich empfangen habe.

**Nationale Identifizierung.** Die Direktoren nahmen mit Besorgnis das Urteil der Sachverständigen zur Kenntnis – das sie als einen Kernbeitrag des Berichts ansehen –, nämlich daß auf Länderebene allgemein „ein Gefühl des Verlusts der Kontrolle über den politischen Inhalt und das Implementierungstempo von Reformprogrammen“ bestehe. Sie waren sich einig, daß es zuallererst die Verpflichtung der nationalen Regierungen sei, eine transparente Politik zu gewährleisten und eine breite öffentliche Diskussion über politische Themen zu fördern. Sie empfahlen den Regierungen daher, die Vorschläge der externen Fachleute

hinsichtlich der Einberufung nationaler Konferenzen und regelmäßiger Treffen mit Vertretern von Wissenschaft, Wirtschaft und Arbeitnehmerorganisationen ernsthaft zu erwägen, um eine offene Debatte zu den Vor- und Nachteilen der wirtschaftspolitischen Alternativen zu führen und einen breiteren Konsens der Öffentlichkeit zu fördern. Wirtschaftspolitische Aktionsgruppen zur Überwachung der Reformanstrengungen wurden als sehr wichtig erachtet.

Die Direktoren stimmten mit den externen Experten darin überein, daß der IWF-Stab die politischen Zwänge berücksichtigen müsse, denen sich die nationalen Behörden gegenüber sehen. Der IWF-Stab solle jedoch nicht in die Lage gedrängt werden, daß er zu entscheiden habe, was politisch machbar sei und was nicht. Die Direktoren merkten an, daß einige der zur

Erlangung einer breiten Zustimmung empfohlenen Maßnahmen die Programmverhandlungen anfänglich verlängern könnten, sie waren aber der Ansicht, daß sich diese Investition während der Programmumsetzung bezahlt machen würde. Die Direktoren sahen auch die Notwendigkeit, die richtige Ausgewogenheit zwischen Identifizierung und der Gewährleistung eines soliden Programms zu finden. Sofern eine Regierung nicht voll hinter der Erfüllung der Programmziele stehe, habe ein Programm nur geringe Erfolgchancen und verdiene daher keine ESAF-Unterstützung. In diesem Zusammenhang waren sich die Direktoren einig, daß der IWF bei Zweifeln an der Entschlossenheit der Behörden zurückhaltender mit der Bereitstellung von ESAF-Hilfen sein solle.

*Flexibilität der IWF-Programme.* Viele Direktoren waren der Meinung, daß der Eindruck der externen Fachleute, der IWF-Stab sei unflexibel, unbewußt einen Widerspruch enthalte. Während die externen Fachleute nämlich einerseits die in ihren Augen mangelnde Flexibilität kritisierten, wiesen sie andererseits darauf hin, daß „das Versäumnis, strukturelle Reformen, die erst auf längere Frist positive Wirkungen zeitigen, gleich zu Beginn entschlossen anzugehen, der größte Mangel bei der derzeit üblichen Strukturanpassung sein könnte.“ Oftmals sei dieses Versäumnis gerade darauf zurückzuführen, daß der IWF bereit war, dem Widerstand der Regierung gegenüber bestimmten Reformen nachzugeben.

Es sei in der Tat sehr schwierig, das richtige Gleichgewicht zwischen flexibler Verhandlungsführung und der Unterstützung nur solcher Programme, welche die Wirtschaftsprobleme sachgerecht angehen, zu finden. Dieser Trade-off und die Abfolge der Reformschritte würden auch künftig im Mittelpunkt der Direktoriumsgespräche über ESAF-Programme stehen. In der Frage, in welcher Reihenfolge Reformschritte umgesetzt werden sollten, stimmten die Direktoren mit dem Stab überein, daß die Mitglieder oftmals sich bietende günstige Gelegenheiten ausnutzen müssen, ohne sich dabei extrem von strikten Erwägungen zur Abfolge der Reformmaßnahmen leiten zu lassen. Die Direktoren waren außerdem der Ansicht, daß in manchen Fällen Abfolgeprobleme zu bestehen schienen, während es sich in Wirklichkeit aber um Schwierigkeiten einer mangelnden Umsetzung vereinbarter Reformmaßnahmen handele.

*Besseres Verständnis durch die Öffentlichkeit.* Wichtig sei ein besseres Verständnis für den IWF in der öffentlichen Meinung derjenigen Länder, die ESAF-Hilfen empfangen, wozu auch öffentliche Erklärungen der Regierungen zur Absicht und den positiven Auswirkungen wirtschaftlicher Reformprogramme gehörten. Die momentan unternommenen Schritte zur besseren Außendarstellung durch die Fachberater des IWF vor Ort sowie zur Verbesserung der Zusammen-

arbeit mit den staatlichen Behörden und der gesamten Bevölkerung seien mit der Sichtweise der externen Fachleute konform.

*Dauerhafte Präsenz des IWF.* Die Direktoren waren sich einig, daß in vielen Fällen der IWF in ESAF-Ländern auch weiterhin aktiv bleiben muß, nachdem die ersten Erfolge bei der gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung erzielt worden sind. Wie die externen Fachleute sahen auch die Direktoren in mehreren afrikanischen Volkswirtschaften, die sich stabilisiert haben und als Ergebnis der Reformmaßnahmen sich hohen Wachstumsraten nähern, dazu eine günstige Gelegenheit. Die Investitionstätigkeit in diesen Volkswirtschaften bleibe jedoch viel zu gering, um diese Wachstumsraten längerfristig durchzuhalten. Zur Ergänzung des nur langsam steigenden inländischen Sparaufkommens müsse Auslandskapital in beträchtlicher Höhe angezogen werden. Um ausländische Ersparnisse aus öffentlichen und privaten Quellen anzulocken, obwohl die Märkte das Umfeld als risikobehaftet ansehen, sei ein Signal des IWF, daß eine angemessene Politik verfolgt werde, oftmals wichtig, um zum Abbau der Unsicherheit beizutragen.

Bezüglich der Möglichkeit weiterer ESAF-Hilfen nach einer erfolgreichen Stabilisierungsphase unterstrichen mehrere Direktoren, daß es sich bei der ESAF nicht um ein längerfristiges Instrument der Entwicklungshilfe handele, wie die externen Fachleute zu unterstellen schienen. Aus diesem Grunde könnten ESAF-Hilfen nicht über die lange Frist bereitgestellt werden, insbesondere nicht für Programme, die, wenn überhaupt, nur kleinere neue Reformen vorsähen. Die Direktoren äußerten ihr Interesse daran, in der Konsolidierungsphase stärker vorbeugende Kreditvereinbarungen mit dem IWF einzusetzen, in deren Rahmen die Mitglieder ein IWF-Programm abschließen, ohne die Ziehung von Finanzmitteln zu beabsichtigen. Dies könne den Vorteil haben, daß damit den Reformanstrengungen des Landes das Gütesiegel des IWF verliehen wird, um so den Zustrom finanzieller Hilfen aus anderen Quellen zu beschleunigen. Die Direktoren glaubten auch, daß die Weltbank und andere Geldgeber bei der Unterstützung der Reformanstrengungen von ESAF-Ländern in der Phase nach einer Stabilisierung eine größere Rolle spielen sollten.

Die externen Fachleute empfahlen dem IWF, systematischere Mechanismen zur Fortführung seiner Hilfen für solche Situationen zu entwickeln, in denen eine Stabilisierung erreicht worden ist, wo sich aber eine Einigung zwischen der Regierung und dem IWF verzögert oder die Regierung aus primär politischen Gründen nicht in der Lage sei, einer konventionellen IWF-Vereinbarung zuzustimmen. Die externen Fachleute sprachen sich dafür aus, von Verhandlungen zu Zertifizierungen überzugehen. Viele Direktoren waren jedoch darüber besorgt, daß die Unterstützung des

IWF für solche Programme nicht darstellbar sei. Insbesondere könnte das Fehlen einer ex ante-Einigung auf einen anpassungspolitischen Rahmen bedeuten, daß jegliche ex post-Beurteilung und die Auszahlung von ESAF-Mitteln Schwierigkeiten bereiten würden, da der IWF willkürliche Einschätzungen und eine ungleiche Behandlung der Mitgliedsländer vermeiden müsse.

Die Direktoren nahmen den Hinweis der externen Fachleute zur Kenntnis, daß die Zusammenarbeit zwischen Weltbank und IWF in einigen Ländern verbessert werden könnte, und sahen es als wichtig an, Wege zur Stärkung dieser Zusammenarbeit zu suchen; diese Fragen waren auch bei der internen Evaluierung der ESAF und bei anderen Gelegenheiten zur Sprache gekommen. Einige Direktoren waren der Auffassung, daß es nicht sinnvoll sei, weitere formale Regeln zur Zusammenarbeit aufzustellen und empfahlen, der Förderung eines offenen und freizügigen Informationsaustausches zwischen IWF und Weltbank Priorität einzuräumen.

Kurze Zeit nach der Erörterung des Berichts durch das Direktorium hat der IWF am 13. März 1998 im Rahmen einer Pressekonferenz in seiner Zentrale in Washington, D.C. der Öffentlichkeit die Studie und die übrigen, damit zusammenhängenden Dokumente vorgelegt. Drei der vier externen Sachverständigen sowie der Vorsitzende der Evaluierungsgruppe der IWF-Exekutivdirektoren nahmen an der Veranstaltung teil.

Bei seinem Treffen im April 1998 dankte der Interimsausschuß den externen Experten für ihre Arbeit im Zusammenhang mit der Überprüfung der ESAF. Er begrüßte auch die Absicht des Direktoriums, aus den im Rahmen der internen sowie der externen Überprüfungen angesprochenen Punkten Schlußfolgerungen für die praktische Arbeit zu ziehen, um die Fähigkeit des IWF zu stärken, in armen Ländern dauerhaftes Wachstum und internationale Zahlungsfähigkeit zu fördern.



## Kapitalbewegungen im Rahmen einer Änderung des IWF-Übereinkommens

Im Geschäftsjahr 1997/98 erörterte das Exekutivdirektorium verschiedene Aspekte einer Änderung und Ergänzung des IWF-Übereinkommens im Hinblick auf die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und die Rolle des IWF, einschließlich der Methodologie und des Umfangs seiner Zuständigkeit, die Behandlung zufließender Direktinvestitionen, Übergangsregelungen und Genehmigungspraktiken sowie die rechtlichen Aspekte von Kapitalbewegungen, wozu auch Überlegungen zur Finanzierung und Konditionalität zählen. Bei ihren Aussprachen betonten die Direktoren, daß in Anbetracht des Umfangs und der Komplexität der damit verbundenen Fragen ihre Ansichten vorläufiger Natur seien und nicht ihre endgültigen Positionen präjudizierten.

Auf der Jahresversammlung in Hongkong (SVB) im September 1997 veröffentlichte der Interimsausschuß eine Erklärung zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs im Rahmen einer Änderung des IWF-Übereinkommens (siehe Kasten 13). Die Stellungnahme ermutigte das Direktorium dazu, seine Arbeiten an der vorgesehenen Änderung des IWF-Übereinkommens abzuschließen, um die Liberalisierung des Kapitalverkehrs zu einer der Aufgaben des IWF zu erklären und die Jurisdiktion des IWF im notwendigen Umfang durch Schaffung sorgfältig definierter und einheitlich angewandter Verpflichtungen zur Liberalisierung dieses Kapitalverkehrs zu erweitern.

### Seminar zur Kapitalverkehrsliberalisierung

*Zur Erlangung nützlicher Hinweise darüber, wie er die Liberalisierung von Kapitalbewegungen unter sein Mandat bringen kann, veranstaltete der IWF im März 1998 zu diesem Thema ein Seminar, um die Auffassungen einer großen Gruppe privater und offizieller Beobachter außerhalb des IWF kennenzulernen. Zu den Teilnehmern zählten hochrangige Regierungsvertreter, Repräsentanten des privaten Sektors, Akademiker und Vertreter internationaler Organisationen. IWF-Stabsangehörige in leitenden Positionen, die Geschäftsleitung und die Mitglieder des Exekutivdirektoriums nahmen ebenfalls daran teil.*

Die Seminarteilnehmer stimmten im allgemeinen darin überein, daß die Asienkrise die Bedeutung einer geordneten und sinnvoll abgestuften Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die Notwendigkeit einer angemessenen Wirtschafts- und Wechselkurspolitik und die entscheidende Rolle eines soliden Finanzsektors bestätigt hat. Die Teilnehmer waren größtenteils der Auffassung, daß der Trend zu einer stärkeren Liberalisierung im gegenwärtigen globalen Umfeld anhalten werde. Die eigentlichen Fragen gingen dahin, wie, wann und unter welchen Bedingungen Kapitalströme liberalisiert werden sollten. Eine Reihe von Rednern merkte an, daß die Schwäche des Finanzsektors im Zentrum der Krisen in Indonesien, Korea und Thailand stehe. Die begrenzte Fähigkeit der Finanzinstitute, Risiken einzuschätzen und mit ihnen umzugehen, eine unzureichende Bankenaufsicht und ad-hoc-Liberalisierungen von Kapitalbewegungen seien die Hauptprobleme. Was letztere anbelangt, so wurde darauf hingewiesen, daß es nicht die Liberalisierung als solche sei, welche die Länder gegenüber veränderten Marktbewertungen anfällig mache, sondern ihre Form und Abfolge. Mehrere Sprecher meinten, die Asienkrise habe deutlich gemacht, daß die Liberalisierung vorsichtig und nur gemeinsam mit Fortschritten auf anderen Gebieten umgesetzt werden solle, damit die Vorteile der Liberalisierung wirklich zum Tragen kommen. Die Teilnehmer waren der Auffassung, daß der IWF bei der Förderung einer geordneten Liberalisierung von Kapitalbewegungen eine zentrale Rolle zu spielen habe, jedoch unterschieden sich die Ansichten darin, ob die „bloße Stellungnahme“ des IWF für freiere Kapitalmärkte oder die „Jurisdiktion“ über die Kapitalströme seiner Mitglieder das angemessenere Mittel sei, den IWF zu diesem Ziel zu führen.

### *Ist die Liberalisierung notwendig?*

Der Trend zur Kapitalbilanzkonvertibilität ist „irreversibel“, erklärte der Geschäftsführende Direktor des IWF, Michel Camdessus, anlässlich eines Mittagessens am 9. März, und „alle Länder sind sehr daran interessiert, daß dieser Prozeß wohlgeordnet vonstatten

## Kasten 13

**Erklärung des Interimsausschusses zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs im Rahmen einer Änderung des IWF-Übereinkommens, wie angenommen, Hongkong (SVB), 21. September 1997**

1. Es ist an der Zeit, dem Übereinkommen von Bretton Woods ein neues Kapital hinzuzufügen. Für das internationale Währungssystem sind private Kapitalströme wesentlich wichtiger geworden, und ein zunehmend offenes und liberales System erwies sich als im höchsten Maße nützlich für die Weltwirtschaft. Kapitalbewegungen steigern die Investitionen, das Wachstum und den Wohlstand, indem sie die Zuführung der Ersparnisse zu ihren produktivsten Verwendungszwecken fördern. Unter der Voraussetzung, daß die Kapitalverkehrsliberalisierung auf geordnete Weise durchgeführt und sowohl durch angemessene Politikmaßnahmen auf nationaler Ebene als auch durch ein solides multilaterales Überwachungssystem und Finanzhilfen abgesichert wird, ist die Liberalisierung der Kapitalströme im Zeitalter der Globalisierung ein wesentliches Element eines effizienten internationalen Währungssystems. Die zentrale Rolle des IWF im internationalen Währungssystem und seine praktisch universelle Mitgliedschaft versetzen ihn in einzigartiger Weise in den Stand, diesen Prozeß voranzubringen. Das vorgesehene neue IWF-Mandat ist nach Meinung des Ausschusses ein mutiger Plan, der allerdings eine vorsichtige Umsetzung verlangt.
2. Internationale Kapitalflüsse reagieren unter anderem auf die Stabilität des internationalen Währungssystems, die Qualität der Wirtschaftspolitik und die Solidität der nationalen Finanzsysteme außerordentlich empfindlich. Die jüngsten Unruhen an den Finanzmärkten haben erneut gezeigt, wie wichtig es ist, die Liberalisierung mit einer breiten Palette struktureller Maßnahmen, insbesondere im monetären Bereich sowie im Finanzsektor, und im Rahmen einer ausgewogenen Kombination von Wirtschafts- und Wechselkurspolitik, zu untermauern. Besonderes Gewicht muß auf die Schaffung eines Umfeldes gelegt werden, das einen effizienten Kapitaleinsatz fördert, und auf den Aufbau solider Finanzsysteme, die robust genug sind, Schwankungen der Kapitalströme zu verkraften. Dieser abgestufte, gleichwohl umfassende Ansatz wird die Kapitalverkehrsliberalisierung auf die Gegebenheiten in den jeweiligen Ländern zuschneiden und dadurch die Erfolgchancen nicht nur für das einzelne Land, sondern auch für das internationale Währungssystem maximieren.
3. Diese Bemühungen sollen zur Errichtung eines multilateralen und fairen Systems führen, das die Liberalisierung von Kapitalbewegungen fördert. Der IWF hat die Aufgabe, zum Aufbau eines solchen Systems beizutragen und ist bereit, die diesbezüglichen Anstrengungen seiner Mitglieder zu unterstützen. Sein Gewicht ist auch der Schlüssel zur Ergreifung von Politikmaßnahmen, die sinnvoll abgestufte Liberalisierungsmaßnahmen erleichtern und die Wahrscheinlichkeit von Finanz- und Zahlungsbilanzkrisen verringern.
4. In diesem Sinne ermutigt der Ausschuß das Exekutivdirektorium dazu, seine Arbeiten an der vorgesehenen Änderung des IWF-Übereinkommens mit dem Ziel abzuschließen, die Liberalisierung des Kapitalverkehrs zu einer Aufgabe des IWF zu erklären und die Zuständigkeit des Fonds im notwendigen Umfang durch Schaffung sorgfältig definierter und einheitlich angewandter Verpflichtungen zur Liberalisierung solcher Kapitalbewegungen zu erweitern. Für den Erfolg dieses großen Vorhabens sind Sicherheitsklauseln und Übergangsregelungen erforderlich; flexible Genehmigungspraktiken müssen angewandt werden. Die Verpflichtungen der Mitglieder im Rahmen anderer internationaler Vereinbarungen werden sowohl bei der Vorbereitung der Änderung des IWF-Übereinkommens als auch bei seiner Umsetzung respektiert. Der Ausschuß erwartet, daß der IWF und andere Institutionen bei der Durchführung der Arbeiten eng zusammenarbeiten.
5. Eine solide Liberalisierung und ein erweiterter Zugang zu den Kapitalmärkten sollten die Zugriffshäufigkeit auf Fondsmittel und andere außergewöhnliche Finanzierungswege verringern. Gleichwohl ist sich der Ausschuß bewußt, daß in einigen Fällen ein hoher Bedarf an Finanzhilfen des Fonds und aus anderen Quellen entstehen könnte. Der Fonds wird auch künftig eine entscheidende Rolle bei der Mobilisierung finanzieller Hilfen für die Anpassungsprogramme der Mitglieder spielen. Bei derartigen Vorhaben wird der Fonds weiterhin seine zentrale katalytische Rolle wahrnehmen und gleichzeitig Moral Hazard begrenzen.
6. Angesichts der Notwendigkeit, entschlossen auf dem Weg zu diesem neuen weltweiten Regime liberalisierter Kapitalbewegungen voranzuschreiten, und da der Ausschuß den sehr breiten Konsens der Mitgliedschaft in bezug auf diese Grundprinzipien begrüßt, fordert er das Exekutivdirektorium auf, der erforderlichen Änderung des Fonds-Übereinkommens hohe Priorität einzuräumen.

geht", unabhängig davon, wie stark sie ihren eigenen Kapitalverkehr liberalisiert hätten. Mehrere Redner merkten an, daß die Vorteile offener Kapitalmärkte allgemein bekannt seien, daß unkontrollierte Kapitalströme aber höchst störend wirken und Finanzkrisen

hervorrufen könnten, welche die Stabilität des internationalen Währungssystems bedrohen. Sicherlich seien massive Kapitalbewegungen ein wesentlicher Faktor der Finanzkrise in Asien. Angenommen, der Trend in Richtung freie Kapitalbewegungen sei irreversibel und die

Vorteile eines freien Zugangs zu den Kapitalmärkten unbestreitbar, wie ließen sich dann die Kosten und Risiken minimieren? Die Seminar Teilnehmer gingen auf die Bedeutung eines geordneten und sinnvoll abgestuften Ansatzes bei der Liberalisierung von Kapitalbewegungen ein. In diesem Zusammenhang erörterten sie die Rolle, die der IWF bei der Förderung einer geordneten Kapitalverkehrsliberalisierung spielen könnte, sowie bei einer möglichen Erweiterung der Zuständigkeit des IWF auf den Kapitalverkehr durch eine Abänderung des Übereinkommens.

### **Voraussetzungen**

Obwohl nicht mit hinreichender Sicherheit gesagt werden könne, wie lange ein Land mit der Öffnung seines Kapitalmarktes warten solle, besteht laut dem ersten Stellvertretenden Geschäftsführenden Direktor des IWF, Stanley Fischer, Einvernehmen darüber, daß „Liberalisierungen ohne das Vorhandensein bestimmter notwendiger Voraussetzungen extrem riskant sein können“. Das Fehlen derartiger Voraussetzungen könnte die Entstehung einer Krise fördern oder Schwächen im Finanzsystem offenlegen, die überwindbar gewesen wären, wenn den Behörden vor Öffnung der Kapitalmärkte mehr Zeit zur Stärkung des Systems eingeräumt worden wäre.

Die Teilnehmer waren generell der Auffassung, daß der Beitrag, den die erheblichen Kapitalzuflüsse vor Ausbruch der Turbulenzen zum wirtschaftlichen Erfolg der asiatischen Länder geleistet hätten, nicht völlig durch die asiatische Finanzkrise aufgezehrt worden sei. Die Krise habe die Risiken einer Liberalisierung verdeutlicht, die nicht sachgerecht abgestuft und von soliden Politikmaßnahmen auf zahlreichen anderen Gebieten angemessen unterstützt wird. Einige Sprecher merkten jedoch an, daß eine sinnvolle Abstufung nicht bedeuten dürfe, daß die Liberalisierung auf den Vollzug anderer Reformen warten soll oder darf. Vielmehr müßten beide Projekte gemeinsam voranschreiten, um günstige politische Gelegenheiten zu nutzen. Die meisten Sprecher unterstrichen, daß es wichtig sei, auf folgenden Gebieten Fortschritte zu erzielen:

- bei der Realisierung einer soliden und konsistenten Wirtschaftspolitik, tragbarer Leistungsbilanzpositionen und geeigneter Wechselkurssysteme;
- solide und gut überwachte inländische Finanzsysteme, einschließlich einer verbesserten Aufsicht und Richtlinien, die sich auch auf die Kapitaladäquanz beziehen, Kreditvergabestandards, Bewertungsregeln, wirksame Kreditrückzahlungsmechanismen und Regelungen, die für ein rasches Eingreifen im Falle insolventer Institutionen sorgen;
- eine verbesserte Transparenz durch Offenlegung zuverlässiger Informationen zur finanziellen und wirtschaftlichen Lage unter Beachtung international akzeptierter Standards und Praktiken; und

- Liberalisierung der Finanzdienstleistungen, um mehr Wettbewerb und den Transfer von Kenntnissen, Kapital und den besten Geschäftspraktiken zu ermöglichen.

### **Geordneter Liberalisierungsweg**

Die Erfahrungen in Asien belegten die dringende Notwendigkeit, das Liberalisierungstempo an die Gegebenheiten in den einzelnen Ländern anzupassen, um ihre Anfälligkeit gegenüber starken Schwankungen der Kapitalbewegungen zu begrenzen. Auf dem Seminar sprachen sich mehrere Redner für eine graduelle Liberalisierung des Kapitalverkehrs aus. Sie verwiesen darauf, daß für viele Entwicklungsländer die Kosten einer durch eine Umkehr der Kapitalströme ausgelösten Störung aufgrund ihrer begrenzten Fähigkeit, Risiken zu absorbieren, und wegen der nicht vorhandenen institutionellen Strukturen, um auf solche Veränderungen zu reagieren, hoch seien.

Mehrere Sprecher erachteten es für wichtig, ad-hoc Liberalisierungsmaßnahmen, die häufig kurzfristige Kapitalimporte einseitig begünstigen, zu vermeiden. Sie empfahlen, den Schwerpunkt in der Anfangsphase auf die Liberalisierung mittel- und langfristiger Investitionen zu legen. In den aufstrebenden Volkswirtschaften könnte eine falsch angegangene Öffnung der Finanzmärkte in der Übergangsphase leicht zu kräftigen Konjunkturschwankungen führen.

Die Sprecher verwiesen darauf, daß die Erfahrungen der Länder – nicht nur in Asien – verdeutlichten, daß entsprechende Aufsichtsregeln und Kontrollen dazu beitragen können, volatilen kurzfristigen Kapitalzuflüssen Einhalt zu gebieten. Eine Reihe von Rednern vertrat die Auffassung, daß adäquate Aufsichtsmaßnahmen, insbesondere eine Begrenzung des Auslandsgeschäfts der Banken, notwendig seien. Eine relativ große Mehrheit von Vertretern aller Bereiche – aus Industrie- und Entwicklungsländern und sowohl aus dem öffentlichen als auch dem privaten Sektor – sah unter bestimmten Umständen, selbst für solide geführte Volkswirtschaften, die Einführung von Kontrollen kurzfristiger Zuflüsse als gerechtfertigt an. Um wirksam zu sein, so ihre Schlußfolgerung, müßten diese Kontrollen marktorientiert, transparent und temporär sein. Gleichzeitig waren einige Redner Kontrollen gegenüber skeptisch eingestellt. Sie führten aus, daß diese genau wie Zölle grundsätzlich nicht wünschenswert seien. Solche Kontrollen könnten sich leicht als Dauerzustand erweisen und der Umgehung notwendiger wirtschaftspolitischer Reformen dienen.

### **Institutionelle Verankerung der Liberalisierung**

Alle Seminar Teilnehmer stimmten darin überein, daß der IWF aufgrund seines Mandats, das internationale Währungssystem zu überwachen, bei der Förderung

einer geordneten Kapitalverkehrsliberalisierung eine wichtige Rolle spielen müsse, und dazu besser in der Lage sei, als andere internationale Organisationen. Unterschiedliche Auffassungen kamen jedoch hinsichtlich der Frage zum Ausdruck, ob der IWF dieses Ziel eher über seine Stellungnahme allein oder die Jurisdiktion darüber erreichen kann.

Einige wenige Redner führten aus, daß eine Abkommensänderung zur Ausweitung der Jurisdiktion auf Kapitalbewegungen nicht notwendig sei, um das Ziel Kapitalmarktliberalisierung zu erreichen. Nach ihrer Auffassung fördert der IWF die Kapitalkonvertibilität bereits im Zusammenhang mit seiner Überwachungsaktivität sowie im Rahmen der Konditionalität und technischen Hilfe. Wenngleich eine Änderung des Artikels I mit der Absicht, die Kapitalverkehrsliberalisierung zu einer Aufgabe des IWF zu erklären, sinnvoll sein könnte, würde eine weitergehende Übereinkommensänderung mit dem Ziel, die Jurisdiktion des IWF sowohl auf Zahlungen und Übertragungen als auch auf die ihnen zugrundeliegenden Geschäfte auszuweiten, keinen wirkungsvollen Mechanismus zur Förderung der Liberalisierung begründen. Außerdem, so erklärten diese Teilnehmer, würde es den IWF in Aufgaben einbinden, die über den ihm zugewiesenen Verantwortungsbereich auf dem Gebiet der Zahlungsbilanzen hinausgehen, was zu Problemen von Überschneidungen und zu potentiellen Konflikten mit anderen internationalen Verträgen führen könne.

Diejenigen Vertreter, die eine Ausweitung der Jurisdiktion des IWF auf Kapitalbewegungen befürworteten, legten dar, daß der IWF die ideale Institution zur Übernahme dieser Funktion sei, weil er sich mit jedem Land einzeln befassen könne, und dementsprechend das Tempo auf dem Weg zu einer vollständigen Liberalisierung nach den jeweiligen individuellen Möglichkeiten des Landes und den dazugehörigen, komplementären Strukturreformen bemessen könne. Obwohl der IWF Länder mit IWF-gestützten Anpassungsprogrammen ermutigt habe, ihre Kapitalmärkte zu liberalisieren, könne der IWF erst durch die rechtliche Zuständigkeit die Prinzipien der Kapitalverkehrsliberalisierung durch seine Überwachungsaktivitäten bei allen Mitgliedern anwenden, nicht nur bei denjenigen, die seine Finanzmittel nutzen. Außerdem müsse der IWF als Organisation, welche die Integrität der Politik unter ihren Mitgliedern propagiert, selbst ein Beispiel setzen, indem er gewährleistet, daß die rechtliche Basis für seine Aktivitäten transparent ist. Diese Transparenz würde auch das Verhältnis des IWF zu anderen Organisationen klären, statt sie zu unterminieren. Die Redner anderer internationaler Organisationen, wie der Welthandelsorganisation, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Europäischen Union stellten die komplementäre Rolle des IWF auf diesem Gebiet zu

derjenigen ihrer eigenen Organisationen heraus, und vertraten die Auffassung, daß genau spezifizierte Kapitalverkehrsrichtlinien dazu beitragen würden, die jeweiligen Aufgaben des IWF und der anderen internationalen Institutionen klar abzugrenzen.

Einige Sprecher warnten davor, daß ohne rechtliche Verpflichtung das reine Eintreten für eine Kapitalverkehrsliberalisierung wenig überzeugend sei. Der Vorsitz eines Landes, seinen Kapitalverkehr zu liberalisieren, und sein Versprechen, auch künftig keine Restriktionen einzuführen, seien nicht glaubwürdig ohne die konkrete Bindung, Transparenz und Überzeugung, die aus seiner Pflicht erwachse, als IWF-Mitglied einen offenen Kapitalmarkt anzustreben. Gleichwohl machte die Semindiskussion sehr deutlich, daß in Anbetracht der nicht näher konkretisierten, unbefristeten Übergangsphase rechtliche Verpflichtungen als solche keine stärkere Überzeugungskraft haben als das bloße Befürworten der Kapitalverkehrsliberalisierung.

Einige Vertreter der Privatwirtschaft forderten vom IWF eine größere Transparenz hinsichtlich seiner Überlegungen zu der Abkommensänderung. Bevor sie eine Änderung des Übereinkommens unterstützten, würden sie insbesondere gern den genauen Wortlaut der vorgesehenen Änderung kennen.

### *Weitere Überlegungen*

Bei der Zusammenfassung der Ergebnisse des Seminars ging der erste Stellvertretende Geschäftsführende Direktor, Stanley Fischer, auf mehrere noch nicht geklärte Punkte ein. Er merkte an, daß trotz großer Begeisterung – von öffentlicher und privater Seite – für eine Änderung des IWF-Übereinkommens einige „erste Bedenken“ geäußert worden seien. Dies betreffe sowohl die Frage, ob die Kapitalverkehrsliberalisierung per se eine gute Idee sei, als auch das Problem, ob das bloße Eintreten dafür nicht ausreiche, und eine bindende rechtliche Verpflichtung nicht zu mühsam, kompliziert und unnötig sei.

Eine besonders dringend zu lösende Frage sei, wie das internationale System sicherstellen könne, daß die Standards für die Bankenaufsicht und die Qualität der Bankensysteme verbessert werden, und was auf internationaler Ebene dafür getan werden könne, führte Fischer aus. Ungeklärt sei auch, wie man entscheiden könne, ob eine Volkswirtschaft durch Schaffung entsprechender Voraussetzungen gegenüber den mit einer Liberalisierung des Kapitalverkehrs verbundenen Risiken ausreichend geschützt ist. Fischer merkte an, auf der einen Seite hätten einige Seminarteilnehmer die Befürchtung geäußert, daß zu viele Debatten über die Vorbedingungen letztlich zu einer Entmutigung der Länder führen könnten, die dann bis in alle Ewigkeit auf die Einführung der notwendigen Voraussetzungen warten würden. Auf der anderen Seite aber hätten manche Teilnehmer darauf hingewiesen, daß es zu

keiner Veränderung komme, wenn sie nicht erzwungen werde. Solch ein Vorgehen sei aber „ziemlich riskant“, erklärte Fischer, da die Konsequenzen möglicher Mißerfolge sehr groß seien.

Die Folgen unkontrollierter kurzfristiger Kapitalbewegungen seien ein anderer Problembereich. Abgesehen von den durch sie verursachten volkswirtschaftlichen Verwerfungen, könnten kurzfristige Kapitalbewegungen einem labilen Bankensystem ernste Schäden zufügen. Es fehle ein wissenschaftlich abgesicherter Fundus an Studien zu Kapitalverkehrskontrollen – was hat die gewünschten Ergebnisse gezeitigt und was nicht – und eine „Unmenge an Fragen“ müsse untersucht werden. Fischer meinte, daß die Änderung des IWF-Übereinkommens zum Zwecke der Einbeziehung einer Kapitalverkehrsliberalisierung einen geeigneten Rahmen für eine solche Untersuchung biete.

Schließlich seien andere internationale Organisationen und Institutionen sowohl in die Regulierung als auch die Liberalisierung von Kapitalbewegungen stark eingebunden. Falls das IWF-Übereinkommen geändert werde, um die Jurisdiktion über Kapitalbewegungen mit aufzunehmen, sei klar, sagte Fischer, daß die bereits bestehende enge Kooperation zwischen dem IWF und diesen Organisationen noch weiter verstärkt werden müsse.

### Weitere Schritte

Im Rahmen seiner im Anschluß an das Seminar im April 1998 geführten Diskussion bestand im Exekutivdirektorium Einvernehmen, daß sich der IWF und seine Mitglieder in einer Welt bewegen, die eine ganz andere sei, als jene der vierziger Jahre, als das IWF-Übereinkommen – mit seiner Betonung auf der Liberalisierung und Finanzierung von Leistungsbilanztransaktionen – entworfen wurde. Die Vorteile eines offenen und liberalen Systems von Kapitalbewegungen für die Weltwirtschaft würden jetzt weithin anerkannt. Auch wenn sie auf grundlegende wirtschaftspolitische Sachverhalte zurückzuführen seien, dominierten die mit der Kapitalverkehrsbilanz zusammenhängenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten viele der Probleme, mit denen sich der IWF jetzt befasse. Künftig dürfte dies zweifellos noch stärker der Fall sein. Die Direktoren erkannten daher ein Spannungsverhältnis zwischen der Ausrichtung der bestehenden Bestimmungen des IWF-Übereinkommens und dem gegenwärtigen Umfeld des IWF. Dieses Verhältnis müsse geklärt werden.

Die zunehmende Öffnung und Integration der Kapitalmärkte werde in erheblichem Maße von den Märkten selbst vorangetrieben und durch die Vorteile, die sich Mitglieder von der Liberalisierung versprechen. Diese Entwicklung solle nicht zurückgedreht werden. Laut einhelliger Meinung der Direktoren habe die Asienkrise unter anderem gezeigt, daß Geschwindigkeit und Abfolge der Liberalisierungsmaßnahmen besser mit anderen Reformen abgestimmt werden müssen, insbesondere mit denen im inländischen Finanzsektor, und daß die Länder eine angemessene Wirtschafts- und Wechselkurspolitik durchführen müssen. In Anbetracht des IWF-Mandats und seiner universellen Mitgliedschaft sei die Institution nach Ansicht der Direktoren in der einzigartigen Lage, weltweit eine vernünftige, gut durchdachte und geordnete Liberalisierung zu fördern. Der Fonds könne dies unter gleichzeitiger Achtung der Interessen und Aufgaben der anderen auf diesem Gebiet tätigen Organisationen vollbringen.

In seinem Bericht an den Interimsausschuß vom April 1998 stellte der Geschäftsführende Direktor fest, die Exekutivdirektoren haben bekräftigt, daß die geordnete Liberalisierung des Kapitalverkehrs eine der Aufgaben des IWF sei. Weiter haben sich die Direktoren auf vorläufiger Basis auf den Text einer Abkommensänderung, der diese Aufgabe allgemein formuliere, geeinigt. Die Direktoren werden ihre Arbeit zu den sonstigen Aspekten, wie politischen Fragen, rechtliche Zuständigkeit und Finanzierung, fortsetzen.

Anschließend bekräftigte der Interimsausschuß auf seinem Treffen im April 1998 seine im Hongkonger Kommuniqué vom September 1997 ausgedrückte Stellungnahme, daß es an der Zeit sei, dem Bretton-Woods-Übereinkommen ein neues Kapitel hinzuzufügen, das die Liberalisierung des Kapitalverkehrs zu einer der Aufgaben des IWF erklärt und die Jurisdiktion des IWF zu diesem Zweck im notwendigen Umfang ausweitet. Der Ausschuß nahm die bis dato erzielten Fortschritte und die vorläufige Zustimmung des Exekutivdirektoriums zu dem Teil der Abkommensänderung, der sich mit den IWF-Aufgaben befaßt, zur Kenntnis. Er bat das Direktorium, die Arbeit an anderen Teilaspekten, einschließlich der politischen Fragen, entschlossen mit dem Ziel fortzusetzen, dem Ausschuß so bald wie möglich eine angemessene Änderung des IWF-Übereinkommens zur Beratung vorzulegen.



## Technische Hilfe und Ausbildung

Die Nachfrage der Mitglieder nach den technischen Hilfs- und Ausbildungsdiensten war auch im Geschäftsjahr 1997/98 anhaltend hoch. Die technische Hilfe konzentrierte sich weiterhin auf monetäre und fiskalische Aspekte der Wirtschaftspolitik, befaßte sich aber auch mit der Statistik, der Gesetzgebung im Finanzwesen, mit dem finanziellen Aufbau und der Geschäftstätigkeit des IWF sowie mit Informationstechnologie (siehe Schaubild 5). Sehr viele IWF-Abteilungen leisteten solche Unterstützung, und der Ausschuß für Technische Hilfe – er besteht aus Stabsangehörigen in leitenden Positionen aus allen Funktional-, Länder- und Verwaltungsabteilungen – beriet die IWF-Geschäftsleitung hinsichtlich der Prioritäten und der grundlegenden Ausrichtung. Er koordinierte auch die technische Hilfe zwischen den IWF-Abteilungen. Vor Ort wurde die Unterstützung von IWF-Stabs-

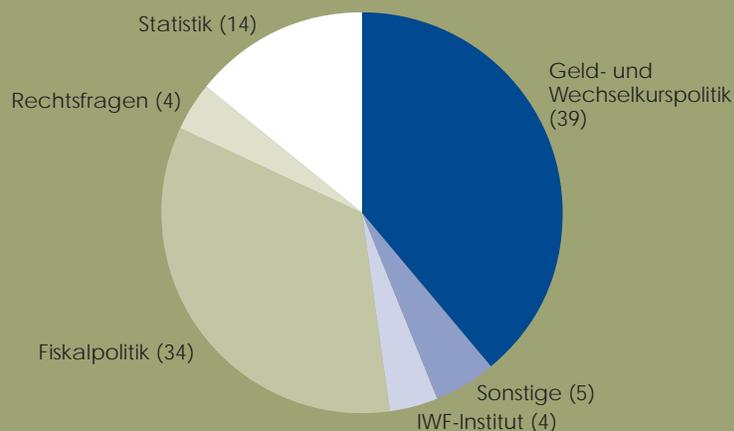
angehörigen und über den Einsatz kurz- und langfristig tätiger Berater erbracht.

Vom IWF-Institut und von anderen Abteilungen, die technische Hilfs- und Ausbildungsdienste bereitstellen, wurden Ausbildungskurse und Seminare zu den unterschiedlichsten Themen am Hauptsitz des IWF sowie im Ausland durchgeführt. Im Geschäftsjahr 1997/98 umfaßte das Programm des Instituts am Hauptsitz Anfänger-, Mittelstufen- und Fortgeschrittenkurse zur Ausarbeitung geld- und finanzpolitischer Anpassungsprogramme und deren Umsetzung, kürzere Kurse zu so speziellen Themen wie Wechselkurspolitik und Geldpolitik mittels Geldmengensteuerung bzw. direkter Inflationsziele sowie ein für hochrangige Teilnehmer bestimmtes Seminar zur Handelsreform und regionalen Integration in Afrika. Außerdem veranstalteten andere Fachabteilungen – wie die Abteilungen für

Schaubild 5

### Zusammensetzung der technischen Hilfe, 1997/98

(Prozent der Gesamtressourcen in effektiven Personenzahlen)<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Ein effektives Personenzahl an technischer Hilfe beträgt 260 Tage. Für das IWF-Institut sind Ausbildungsdienste, die es in der Zentrale bereitgestellt oder koordiniert hat, nicht einbezogen.

Tabelle 9  
**Bereitstellung technischer Hilfe**  
 (effektive Personenjahre)<sup>1</sup>

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98 <sup>2</sup>
<b>IWF-Ressourcen für technische Hilfe</b>	<b>220,0</b>	<b>211,4</b>	<b>172,7</b>	<b>189,6</b>
IWF-Mitarbeiter	115,7	108,6	97,1	103,9
In der Zentrale tätige Berater	22,1	23,5	20,1	20,8
Sachverständige	82,3	79,3	55,5	64,9
<b>Ressourcen zur technischen Hilfe von außerhalb des IWF</b>	<b>80,5</b>	<b>97,5</b>	<b>104,2</b>	<b>96,2</b>
Entwicklungsprogramme der Vereinten Nationen	16,6	25,0	21,5	24,4
Japan	51,4	65,0	67,3	55,6
Sonstige	12,4	7,5	15,4	16,2
<b>Gesamtressourcen der technischen Hilfe</b>	<b>300,6</b>	<b>309,0</b>	<b>277,0</b>	<b>285,7</b>
<b>Ressourcen nach Abteilungen, insgesamt</b>				
Abteilung Geld- und Wechselkurspolitik	138,1	137,3	114,6	110,6
Abteilung Fiskalpolitik	95,1	99,8	96,2	98,8
Abteilung Statistik	37,9	39,2	36,6	39,0
IWF-Institut	14,6	14,0	11,0	12,1
Abteilung Recht	7,9	11,0	9,3	10,3
Sonstige <sup>3</sup>	7,0	7,7	9,3	14,9
<b>Regionale Verwendung nach Abteilungen, insgesamt</b>	<b>271,1</b>	<b>280,1</b>	<b>251,0</b>	<b>258,7</b>
Abteilung Afrika	60,6	62,4	54,5	65,8
Abteilung Asien und Pazifik <sup>4</sup>	n.z.	n.z.	49,0	42,5
Abteilung Zentralasien	27,7	27,5	n.z.	n.z.
Abteilung Südostasien und Pazifik	23,6	25,0	n.z.	n.z.
Abteilung Europa I	27,8	24,4	22,5	23,8
Abteilung Europa II	79,3	73,5	57,6	52,6
Abteilung Naher Osten	16,9	23,4	26,5	29,5
Abteilung Westliche Hemisphäre	27,4	32,3	31,2	35,2
Interregionale Verwendung	7,9	11,7	9,6	8,6
<b>Nicht-regionale Verwendung</b>	<b>29,6</b>	<b>28,9</b>	<b>26,1</b>	<b>26,9</b>
<b>Gesamtverwendung der technischen Hilfe</b>	<b>300,6</b>	<b>309,0</b>	<b>277,0</b>	<b>285,6</b>

<sup>1</sup>Ein effektives Personenjahr technischer Hilfe beträgt 260 Tage.

<sup>2</sup>Schätzwert.

<sup>3</sup>„Sonstige“ enthält die Abteilung Entwicklung und Überprüfung der Wirtschaftspolitik, das Büro Computerdienstleistungen und das Sekretariat für Technische Hilfe.

<sup>4</sup>Ab 1. Januar 1997 wurde durch Zusammenlegung der früheren Abteilungen „Zentralasien“ und „Südostasien und Pazifik“ eine einzige Abteilung „Asien und Pazifik“ geschaffen.

Fiskalpolitik, Geld- und Wechselkurspolitik, Entwicklung und Überprüfung der Wirtschaftspolitik sowie Statistik – in Zusammenarbeit mit dem Institut Seminare und Kurse zu ihren Fachgebieten. Das für das Ausland vorgesehene Ausbildungsprogramm des Instituts konzentrierte sich weiterhin auf Fragen im Zusammenhang mit der Formulierung und Durchführung wirtschaftlicher Anpassungsprogramme.

Technische Hilfe wird als das dritte Standbein des IWF gesehen – die anderen beiden sind seine Überwachungstätigkeit und seine Finanzhilfen für IWF-

gestützte Anpassungsprogramme. Die Mitgliedsländer und der IWF sind zunehmend davon überzeugt, daß die rechtzeitige Bereitstellung wirksamer technischer Hilfe ein sehr wichtiger Bestandteil bei der Unterstützung der Anstrengungen der Regierungen ist, nachhaltige wirtschaftspolitische und institutionelle Reformen durchzuführen. Im Geschäftsjahr 1997/98 entfielen auf die Aktivitäten der technischen Hilfe ungefähr 17 % der gesamten Verwaltungsausgaben des IWF.

Das gestiegene Interesse an der Förderung eines verantwortungsbewußteren Regierungshandelns und an der Schaffung bzw. Beibehaltung der Voraussetzungen für ein anhaltendes und gerecht verteiltes Wachstum hat deutlich gemacht, wie notwendig es ist, der Stärkung des für eine wirksame Wirtschaftspolitik erforderlichen staatlichen Humankapitals und institutioneller Kapazitäten mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Ohne Verbesserungen auf diesen Gebieten dürften die Überwachungsaktivitäten des IWF und seine Programmfinanzierungen eine weniger nachhaltige Wirkung entfalten. Technische Hilfe und Ausbildung des IWF zielen konkret auf eine Stärkung der Leistungsfähigkeit zur Steuerung der Wirtschaft ab, so daß die Mitglieder auf längere Frist einen geringeren Bedarf an IWF-Finanzmitteln haben und besser in der Lage sind, in einen produktiven Dialog mit dem IWF im Rahmen der Überwachungsaktivitäten einzutreten. Dies kann als der präventive Aspekt der technischen Hilfs- und Ausbildungsdienste des IWF beschrieben werden. In Anbetracht der verfügbaren Mittel zielt ein Großteil der technischen Hilfe des IWF zwangsläufig aber auf Abhilfemaßnahmen hin – ausgerichtet auf eine sofortige Problemlösung oder darauf, Regierungen im Zusammenhang mit IWF-gestützten Programmen bei der Umsetzung wirtschaftlicher Reformen oder von Reformen im Finanzsektor zu unterstützen.

Der IWF quantifiziert die von ihm sowohl seitens seines Mitarbeiterstabes als auch durch von ihm rekrutierte Experten bereitgestellte technische Hilfe in Einheiten von „Personenjahren geleisteter Dienste“. Unter Verwendung dieses Maßstabes hat sich das gesamte jährliche Volumen an technischer Hilfe des IWF in den letzten Jahren auf ungefähr 300 Personenjahre belaufen (siehe Tabelle 9). Die Kosten pro Einheit eingesetzter Leistung in US-Dollar erhöhten sich in dieser Periode aufgrund der gestiegenen Vergütung für externe Fachleute und des häufigeren Einsatzes kurzfristig agierender Experten.

Die regionale Aufschlüsselung der vom IWF gewährten technischen Hilfe und Ausbildung hat sich seit 1995, als die Länder der beiden Europa-Abteilungen des IWF 40 % der für technische Hilfe zu Verfügung stehenden Mittel absorbierten, merklich verschoben. Dieser Anteil fiel 1997/98 auf 30 % zurück, während der Anteil der Länder der Abteilung Afrika und der Abteilung Naher Osten zusammengenommen in der gleichen Zeit von 28 % auf 37 % anstieg.

Während der letzten Jahre war ein wesentliches Merkmal der technischen Hilfe des IWF und seines Ausbildungsprogramms das Engagement in Ländern, die schwere Konflikte hinter sich gebracht haben. In solchen Situationen sieht man die traditionelle „Antrags- und Reaktions-“ Methode als unzureichend an, um das dringende Erfordernis zu befriedigen, die für das Wirtschafts- und Finanzwesen elementaren Kapazitäten in diesen Ländern wieder aufzubauen. Hieraus entwickelte sich die Praxis, größere integrierte, mehrjährige Programme der technischen Hilfe vorzubereiten, die mit anderen Gebern gemeinsam finanziert werden. Solche Programme der technischen Hilfe sind bisher in Ländern wie Angola, Haiti, dem Jemen, Kambodscha, dem Libanon, Namibia und Ruanda, die schwere Konflikte hinter sich gebracht haben, umgesetzt worden oder werden dort zur Zeit implementiert. Für Liberia befinden sich Pläne für ein ähnliches Vorgehen im Vorbereitungsstadium. Diese Programme werden in der Regel eng mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) abgestimmt und mit ihm gemeinsam finanziert, und oftmals schließen sie auch eine Reihe bilateraler Geber mit ein. Darüber hinaus entwickelt der IWF in geeigneten Fällen einen regionalen Ansatz

bei der Bereitstellung technischer Hilfe und Ausbildungsdienstleistungen. Als Beispiele können genannt werden das Zentrum für technische Hilfe in Finanzfragen des Pazifik-Raums auf Fidschi, das die technische Hilfe für 15 Länder in der Pazifik-Region koordiniert und von UNDP, Australien, Neuseeland, dem Pazifischen Forum und der Asiatischen Entwicklungsbank finanziert wird; das Joint Vienna Institute; das Harare Zentrum; das Kairoer Informationszentrum; und das regionale Ausbildungsinstitut von IWF und Singapur, das gemeinsam vom IWF und der Regierung Singapurs finanziert wird (siehe Kasten 14).

Der größte Einzelfinanzier für die vom IWF bereitgestellte technische Hilfe war Japan. Im Geschäftsjahr 1997/98 reagierte Japan sehr flexibel, um sicherzustellen, daß seine Finanzhilfen sofort verfügbar waren, um die im Zusammenhang mit der Asienkrise neu entstandene Nachfrage nach technischer Hilfe zu befriedigen. Auf das 1995 vom IWF geschaffene Rahmenkonto für Technische Hilfe sind bisher Beiträge von Australien, Frankreich, Japan (für ein Stipendiatenprogramm) und der Schweiz geleistet worden. Einzelne Länder, wie beispielsweise Schweden und Norwegen, finanzierten UNDP-Projekte, die der IWF ausführte. Andere wie das Vereinigte Königreich, die Europäische Union und die Interamerikanische Entwicklungsbank erklärten sich damit einverstanden, kofinanzierte Programme der technischen Hilfe mit dem IWF abzustimmen. Mehrere Entwicklungsländermitglieder setzten Weltbankkredite zur Finanzierung der vom IWF bereitgestellten technischen Hilfe ein. 30 % der insgesamt vom IWF geleisteten technischen Hilfe und Ausbildungsaktivitäten wurden 1997/98 von dritter Seite finanziert, und die Kosten für zwei Drittel der vom IWF zur Arbeit in seinen Mitgliedsländern rekrutierten Fachleute wurden ebenfalls von dritter Seite übernommen. Dieses Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdfinanzierung dürfte in der nächsten Zeit relativ konstant bleiben.

Im Geschäftsjahr 1997/98 wurden gemeinsam mit der UNDP Projekte der technischen Hilfe in China, Haiti, im Jemen und im Pazifik geprüft. Das IWF-Büro Interne Revision und Inspektion führt zur Zeit eine Evaluierung der technischen Hilfe und der Ausbildungsaktivitäten des IWF durch.

## Kasten 14

**IWF-Institut und regionale Institutionen**

**Europa.** Der IWF hat in Zusammenarbeit mit der Weltbank und verschiedenen anderen internationalen Institutionen das Joint Vienna Institute (JVI) gegründet, um Beamte der ehemals zentral verwalteten Volkswirtschaften, die sich im Übergang zu marktwirtschaftlichen Systemen befinden, auszubilden. Außer einem von allen Trägerorganisationen gemeinsam durchgeführten, umfassenden Kurs für angewandte Marktwirtschaft bieten das IWF-Institut und andere IWF-Abteilungen ein umfassendes Seminarprogramm zur gesamtwirtschaftlichen Analyse und Wirtschaftspolitik, Bankenaufsicht, Zahlungssysteme, Geld- und Wechselkurspolitik, Fiskalpolitik, Management der Staatsausgaben, Mehrwertsteuern, soziale Sicherungsnetze, Gesetzgebung für den Finanzsektor und Wirtschaftsstatistik. Kürzlich hat das Direktorium die Unterstützung des JVI durch den IWF um weitere fünf Jahre verlängert.

**Aufbau von Kapazitäten in Afrika.** Das Institut blickt auf eine seit langer Zeit bestehende Zusammenarbeit mit den regionalen Ausbildungseinrichtungen im frankophonen Afrika zurück, nämlich mit den Ausbildungszentren der Zentralbank der Westafrikanischen Staaten (Westafrikanisches Ausbildungszentrum für finanzwirtschaftliche Studien – COFEB) und mit der Bank der Zentralafrikanischen Staaten. Das Institut bietet jährlich einen regionalen Kurs über „Formulierung eines geld- und finanzpolitischen Anpassungsprogramms und Wirtschaftspolitik“ oder über Außenwirtschaftspolitik an. Darüber hinaus unterstützt es die Zentren regelmäßig bei der Lehrtätigkeit. Die regionalen Kurse profitieren von der Kofinanzierung durch das Entwicklungs-

programm der Vereinten Nationen und die Europäische Union. Bei der Zusammenarbeit mit diesen Zentren legt das Institut weiterhin die Betonung auf den „Aufbau von Kapazitäten“ durch Ausbildung der Ausbilder, und zwar sowohl auf dem Gebiet der Geld- und Finanzwissenschaft als auch bei den mit der Lehrtätigkeit zusammenhängenden Organisationsaspekten.

Um auf den wachsenden Ausbildungsbedarf in Afrika zu reagieren, hat das Institut 1997 bei der Gründung des von neun Mitgliedern geschaffenen Instituts für Wirtschaftspolitik und Finanzen für das Östliche und Südliche Afrika (MEFMI) in Simbabwe und des Westafrika-Instituts für Finanz- und Wirtschaftsfragen (WAIFEM) in Nigeria mitgewirkt.

**Asien.** Mit Wirkung vom 4. Mai 1998 hat das regionale Ausbildungsinstitut von IWF und Singapur (STI) damit begonnen, eine Ausbildung zu wirtschaftspolitisch relevanten Themen für ausgewählte Beamte anzubieten, die hauptsächlich aus den Entwicklungsländern Asiens und des pazifischen Raumes stammen. Für 1998/99 sind 13 Kurse und Seminare zu makroökonomischer Anpassung und reformpolitischen Maßnahmen, über die Ausarbeitung von geld- und finanzpolitischen Anpassungsprogrammen, Probleme der Transformationsländer, Geld- und Wechselkurspolitik, öffentliche Finanzen, Bankenaufsicht und Wirtschaftsstatistik geplant. Das STI wird als Vorläufer für ähnliche regionale Ausbildungszentren in anderen Teilen der Welt gesehen.

**Forschungs- und Ausbildungszentrum der Südasiatischen Zentralbanken (SEACEN).** Die Zusammenarbeit zwischen dem IWF-Institut und SEACEN (Kuala Lumpur,

Malaysia) reicht bis in die siebziger Jahre zurück, als das Institut damit begann, erfahrene Stabsangehörige zur Unterstützung von SEACEN bei der Ausarbeitung seiner Ausbildungsprogramme zu entsenden. Seit Anfang der achtziger Jahre hat das Institut SEACEN auch bei der Lehrtätigkeit unterstützt und die Hilfen anderer IWF-Abteilungen bei der Lehrtätigkeit koordiniert. Anfang der neunziger Jahre wurde mit der Durchführung gemeinsamer Kurse begonnen.

**Der Arabische Währungsfonds.** Das IWF-Institut unterhält eine enge Beziehung zur Ausbildungseinrichtung des Arabischen Währungsfonds (AMF), dem Wirtschaftspolitischen Institut (EPI), seit dessen Gründung im Jahre 1988. Seither stellt es regelmäßig Lehrkräfte an das EPI ab, und zwar im Zusammenhang mit dem AMF-Kurs für angewandte Wirtschaftspolitik, und beteiligt sich zudem am AMF-Kurs über Außenwirtschaftspolitik, der erstmals im März 1995 angeboten wurde. Die Zusammenarbeit zwischen dem IWF-Institut und dem AMF umfaßt auch gemeinsame Kurse und Seminare sowie die Teilnahme von Institutsmitarbeitern an vom AMF veranstalteten Seminaren.

Außerdem entsendet das Institut seit mehreren Jahren Lehrpersonal zur Unterstützung der vom Zentrum für Lateinamerikanische Monetäre Studien organisierten Kurse; es arbeitet seit 1994 im Rahmen regionaler Ausbildungskurse mit der Islamischen Entwicklungsbank zusammen und hat 1995 sein erstes gemeinsames Ausbildungsvorhaben mit der Asiatischen Entwicklungsbank durchgeführt.

