

Eigeneinnahmen ersetzen Auslandshilfe

Dank Wirtschaftswachstum und Steuerreformen lassen sich Abhängigkeiten vermindern. Von Richard Gerster

Die Abhängigkeit von der Entwicklungszusammenarbeit ist rückläufig. Die Beseitigung der extremen Armut macht Fortschritte, erweist sich jedoch als komplex und zeitraubend. Moçambique bietet in beidem Anschauungsunterricht.

Entwicklungszusammenarbeit steht im Verdacht, schwache Staaten in Abhängigkeit und Fremdbestimmung zu führen. Im vergangenen Jahrzehnt ist die Abhängigkeit der ärmsten Länder von der Entwicklungshilfe jedoch dramatisch gesunken, nachdem sie bis 1995 zugenommen hatte. Dies steht in Kontrast zum stagnierenden Volumen der Entwicklungshilfe im Jahrzehnt zuvor und zur Zunahme seither in absoluten Beträgen. Die Gründe für diese paradoxe Entwicklung liegen auf der Hand: In den letzten zehn bis fünfzehn Jahren verzeichneten viele der ärmsten Länder ein markantes Wirtschaftswachstum, was das Gewicht der Auslandshilfe reduziert. Zudem steigerten manche in der Zeit ihre Steuereinnahmen.

Von Hilfe abhängig

In Moçambique ist eine geordnete Entwicklung erst seit zwanzig Jahren möglich, weil auf die späte Unabhängigkeit von 1975 ein Bürgerkrieg folgte, den der Friedensschluss von 1992 beendete. Zwar hat Moçambique den Ruf, zu den Spitzenreitern in Sachen Abhängigkeit von der Entwicklungshilfe zu zählen. Die ehemalige portugiesische Kolonie macht nun aber vor, wie mit eigenen Anstrengungen und Entwicklungshilfe Auswege aus der Abhängigkeit begangen werden können.

Gestärkte Steuerverwaltung

«Das Land muss davon leben, was es selber produziert. Moçambiques enorme Abhängigkeit von der Auslandshilfe ist ungesund und heikel.» Trotzdem hat Herminio Sueia, Direktor bei der Steuerbehörde (Mozambique Revenue Authority), keine schlaflosen Nächte. Denn Fortschritte sind unübersehbar. Die Mobilisierung eigener Einnahmen ist in Moçambique eine Erfolgsgeschichte. 1996 machten Steuern, Zölle und andere

Einnahmen gerade einmal 10,8% des Bruttoinlandprodukts (BIP) aus. Fünfzehn Jahre später, 2011, waren es 21,8%, bei weiterhin steigender Tendenz. Die Mehrwertsteuer bringt rund die Hälfte auf, ein weiteres Drittel stammt aus Einkommenssteuern. Vor fünf Jahren stammten noch sechs von zehn Franken des Staatsbudgets aus der internationalen Entwicklungshilfe. Heute sind es weniger als vier von zehn Franken.

Dieser Erfolg basiert auf einem ausgeprägten Wirtschaftswachstum und auf einem klaren Willen der Regierung, eigene Einnahmen zu mobilisieren. Vier Pfeiler stützen sich wechselseitig:

- Die Steuerbasis wurde systematisch verbreitert und umfasste 2011 1,8 Mio. registrierte Steuerzahler.
- Das Steuersystem wurde völlig neu gestaltet, auch um die rückläufigen Zolleinnahmen zu kompensieren.
- Mit der Schaffung der halbautonomen Mozambique Revenue Authority sind institutionell innovative Wege beschritten worden.
- Ausbildung und Beratung des Personals im Hinblick auf eine Kundenorientierung waren essenziell.

In ihrem Standardwerk zu «Steuern und Entwicklung» attestiert die OECD, dass das derzeitige Steuersystem von Moçambique weitgehend den international anerkannten guten Praktiken entspricht. Trotzdem sind weitere Baustellen absehbar, ist doch die Auslandsabhängigkeit noch nicht beseitigt.

Die Steuerlast trifft zu sehr die schmale Mittelschicht, während Grossprojekte Steuervergünstigungen aushandeln. Zum Beispiel ist die Aluminiumschmelze Mozal während 50 Jahren weitgehend von Abgaben befreit. Die Regierung hat 2012 eine Expertengruppe eingesetzt, um solche Abkommen neu zu verhandeln. Nicht selten liegt auch die Durchsetzung der geltenden Gesetze im Argen, ist doch der Kampf gegen die Korruption gerade im Steuerbereich hochaktuell.

Die Rolle der Schweiz

Grundlegend ist der politische Wille der Regierung, die ungesunde Abhängigkeit von der Auslandshilfe zu beseitigen. Die Entwicklungszusammenarbeit kann den Weg dahin finanziell und technisch erleichtern. Gemeinsam mit anderen Gebern hat das Staatssekretariat für

Wirtschaft (Seco) die Steuerreformen gezielt gefördert durch Ausbildung, Beratung und die Finanzierung von Infrastruktur. Diese Unterstützung ist ein Element in einem weit gefächerten Massnahmenpaket des Seco und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) zur Entwicklungsförderung in Moçambique. Das Rückgrat bildet die Beteiligung der Schweiz an der allgemeinen Budgethilfe.

Denn seit 1996 unterstützt das Seco Moçambique in Form von direkten Beiträgen an das Staatsbudget im Rahmen einer koordinierten Gebergruppe. 19 Staaten und internationale Organisationen wie die Weltbank leisteten 2012 Budgethilfe im Umfang von rund 450 Mio. \$. Das entsprach rund 16% des Staatshaushalts. Keine Hilfe erfolgt ohne Gegenleistung: Die Auszahlungen sind an klare Ziele gebunden, welche die Regierung bei der Bereitstellung öffentlicher Güter erreichen muss. Konkrete Leistungsvereinbarungen flankieren deshalb die Budgethilfe, welche unter anderem auch Vorgaben für die Steigerung der Eigeneinnahmen umfassen. So ergänzen und stärken sich die verschiedenen Massnahmen. Moçambique erfreut sich seit mehreren Jahren eines weit überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums. Es wird getrieben von ausländischen Investitionen in Grossprojekte im Rohstoffsektor. Eine weitere Reduktion der Abhängigkeit von der Auslandshilfe ist absehbar. Anfang September 2013 hat Moçambique erstmals 500 Mio. \$ auf dem Kapitalmarkt aufgenommen. Wenige Tage zuvor verkaufte die italienische Firma ENI einen Teil ihrer Investitionen im Erdgasfeld im Norden Moçambiques nach China und bezahlte darauf 400 Mio. \$ an Kapitalgewinnsteuern.

Armut bleibt verbreitet

Doch diese ökonomischen Erfolge finden keine Fortsetzung bei der Armutsbekämpfung. Zwar ging die Armut von 69% (1997) auf 54% (2003) zurück. Doch die Erhebung von 2008/09 zeigte dann aber wieder eine Stagnation auf diesem immer noch extrem hohen Niveau. Das Wachstum geht an der breiten Bevölkerung vorbei, führt zu sozialen Spannungen und ist so nicht nachhaltig. Im Uno-Index der menschlichen Entwicklung von 2013 nimmt Moçambique

Rang 185 aller 187 Staaten ein. Die extreme Armut der Bevölkerungsmehrheit bleibt die Achillesferse des wirtschaftlich erfolgreichen Entwicklungspfadens von Moçambique.

.....
Richard Gerster ist seit Jahren entwicklungspolitisch und publizistisch tätig, heute als selbständiger Berater für Nord-Süd-Fragen.