

Struktur- und Integrationsprobleme einer wachsenden Wirtschaft — Das Beispiel Zambia

Einleitung

Eines der für die entwicklungstheoretische und für die entwicklungspolitische Betrachtungsweise interessantesten Länder Afrikas ist ohne Zweifel Zambia (früher Nordrhodesien). Die wirtschaftliche Entwicklung dieses Landes hat in der internationalen wirtschaftswissenschaftlichen Literatur jedoch wenig und in der deutschen so gut wie keine Beachtung gefunden, was ebenso unverständlich sein mag wie im Falle der Volksrepublik China. Dabei zeigt die Entwicklungsgeschichte Zambias typologisch-kontrastierende Phasen auf, deren Analyse aufschlußreiche Folgerungen für die allgemeine entwicklungspolitische Praxis erwarten ließe: die vorkoloniale Periode, die Kolonialepoche mit der beginnenden Technisierung, die Phase der Zentralafrikanischen Föderation von 1953 bis 1963 (mit den heutigen Nachbarländern Malawi und Rhodesien), die relativ kurze ungestörte Zeit nachkolonialer Entwicklung mit der anschließenden, aus der Rhodesienkrise (von Ende 1965 an) erwachsenen Ausnahmesituation und schließlich die

Phase der sich jetzt anbahnenden Angliederung an den Ostafrikanischen Gemeinsamen Markt¹⁾.

An dieser Stelle soll nur ein erster Überblick gegeben werden über die vorliegenden und die sich abzeichnenden zukünftigen strukturellen Gegebenheiten mit den daraus resultierenden internen und externen Integrationsproblemen.

Entwicklung und Entwicklungsstand

Die insbesondere seit der politischen Unabhängigkeit (1964) sich vollziehende rasche wirtschaftliche Entwicklung und seine Spitzenstellung unter den Entwicklungsländern Afrikas, was Entwicklungsstand und Wachstumsrate betrifft, verdankt Zambia mehreren günstigen Faktoren: reichen Bodenschätzen, guten klimatischen Bedingungen und relativ stabilen entwicklungs-konformen soziopolitischen Verhältnissen. Dennoch steht die Wirtschaft des Landes zwei entscheidenden Problemen gegenüber: den aus außenpolitischen Konstellationen kurzfristig erwachsenen Belastungen (insbesondere für Versorgungslage und Preisniveau) und langfristigen Strukturaspekten.

Zambia bot bei der Unabhängigkeit ein besonderes Beispiel für *sozioökonomischen Dualismus*: Es bestanden beachtliche Divergenzen horizontaler, vertikaler und kreuzweiser Art sowohl hinsichtlich der Sektoren und Regionen der Wirtschaft, als auch und vor allem im Hinblick auf ihre Betriebsgrößen, angewandte Techniken und ihre soziale und ordnungspolitische Struktur. Einer Markt- und Geldwirtschaft, die weitgehend von Nicht-Afrikanern organisiert und vom Ausland her finanziert und kontrolliert wurde, die in herausragendem Maße auf Außenhandel abgestellt war, die mit relativ fortschrittenen, kapitalintensiven Methoden arbeitete und sowohl regional wie sektoral stark konzentriert war, stand die weitverstreute, traditionelle Wirtschaft gegenüber, in der einfachste Produktionsmethoden zur Anwendung kamen, die eine äußerst niedrige Produktivität aufwies und meist einzig und allein auf Subsistenz ausgerichtet war. Augenfälligste ökonomische Folgen dieser Strukturgegebenheiten waren eine stark ungleichmäßige Verteilung von Einkommen und Vermögen, mit ungenügendem Angebot von Arbeitsplätzen bei äußerst niedriger Erwerbsquote. Die weiterreichende Dichotomie, die neuartige Antworten provozierte, bestand jedoch in der offenen Trennung der gewachsenen ökonomisch-sozialen Macht von den sich rasch wandelnden politischen Machtverhältnissen, was sich zu einer besonderen Art von ökonomischem Paternalismus ausgeprägt hatte, mit teils hochentwickeltem Fürsorgesystem bei gleichzeitiger Vorenthaltung von innerbetrieblicher und überbetrieblicher Verantwortung.

Entwicklungsstand und die Entwicklung der Wirtschaft Zambias werden deutlich bei Betrachtung von Höhe und Struktur des *Sozialprodukts*. Für die Zeit, für die Berechnungen vorliegen, zeigt sich ein relativ schnelles Wachstum bei kurzfristig erheblichen Schwankungen, die zum großen Teil jedoch auf nicht kontrollierbare Außeneinflüsse, d. h. Preis- und Nachfrageveränderungen auf dem Weltmarkt zurückgehen²⁾. In der Zeit von 1954 bis 1963 beträgt die Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts (BSP) in jeweiligen Preisen durchschnittlich 6% jährlich, während die Wachstumsrate in konstanten Preisen bei etwa 3,5 % liegt. Das BSP je Kopf der Bevölkerung erhöhte sich damit von umgerechnet 460 DM im Jahr 1954 auf 570 DM im Jahr 1963 (nominal).

1) Bei unterschiedlichen zeitlichen und sachlichen Schwerpunkten sind hierzu zu nennen: Report of the Commission appointed to enquire into the financial and economic Position of Northern Rhodesia (sog. PIM-Report), London 1938; L. H. Gann, A History of Northern Rhodesia, London 1964; R. I. Rotberg, The Rise of Nationalism in Central Africa: The Making of Malawi and Zambia, Cambridge/Mass. 1965; W. J. Barber, The Economy of British Central Africa, London 1961; R. Hall, Zambia, London 1965.

2) Zu den folgenden statistischen Angaben vgl. Central Statistical Office, Monthly Digest of Statistics, Lusaka; Dass., Statistical Year-Book 1967, Lusaka 1967; Cabinet Office, Manpower Report, A Report and Statistical Handbook on Manpower, Education, Training and Zambianisation, 1965—66, Lusaka 1966. Prozentangaben, Pro-Kopf-Berechnungen, Währungs-Umrechnungen, Sektoren- und Regionen-Berechnungen i. d. R. vom Verf.

Mit der politischen Unabhängigkeit (1964) erfolgt eine sprunghafte Ausweitung der ökonomischen Aktivität, was eine Anhebung der Wachstumsrate der Wirtschaft (in jeweiligen Preisen) auf 17,0 % 1964, 38,8 % 1965 und 20,4 % 1966, zur Folge hat. Mit der starken Anspannung der Produktionskapazitäten, daraus entstehenden Produktions- und Verteilungsengpässen und einer raschen Erhöhung von Geldvolumen und Umlaufgeschwindigkeit, ergeben sich jedoch beachtliche inflationäre Entwicklungen, die vor allem die untere Schicht der Einkommensbezieher treffen (die Wachstumsrate in konstanten Preisen für die Jahre 1964, 1965 und 1966 sind daher auf etwa 10 %, 28 % bzw. 12 % anzusetzen). Das nominale BSP je Kopf der Bevölkerung stieg auf etwa 650 DM im Jahr 1964 und knapp 1000 DM im Jahr 1966 an.

In dieser Zeit rascher Expansion erfuhren die relativen Werte der einzelnen Komponenten des Sozialprodukts größere Veränderungen: Die Anteile der Wirtschaftszweige am BSP zu Faktorkosten betragen 1966 (1964) für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei 9,6% (11,4%), für Bergbau 37,2% (47,3%), für die verarbeitende Industrie 7,9% (6,0%), für das Baugewerbe 10,0% (4,2%) und für die Dienstleistungen insgesamt 35,4% (31,1%).

Neben diesen Entwicklungen auf der *Entstehungsseite des Sozialprodukts* ist bei seiner *Verwendung* zunächst auffallend, daß bisher ein relativ hoher Teil dem Land verlorengehend in Form von ins Ausland abfließenden Faktoreinkommen. So waren die inlands-wirksamen Ausgaben für Konsum- und Investitionszwecke (die sog. Inlandsverwendung) stets kleiner und zum Teil sogar ganz beträchtlich kleiner als das BSP. Die Investitionen erreichten in den letzten Jahren eine beachtliche Höhe; die Investitionsquote selbst lag zwischen 1960 und 1964 bei knapp 20% und stieg 1966 auf fast 24% an. Dem Verbrauch waren damit relativ enge Grenzen gesetzt; die gesamte Verbrauchsquote betrug für 1964 71%, 1966 nur noch 60%, wobei in der privaten Konsumverwendung die Ausgaben für Nahrungsmittel überwogen und jeweils rund 30 % ausmachten. Bemerkenswert ist weiterhin, daß sich die Kapitalbildung in hohem Maße im Dienstleistungssektor vollzog, in dem 1964 fast die Hälfte aller Investitionen getätigt wurden; auf den primären Sektor ohne Landwirtschaft entfielen knapp 40% (vor allem Ausrüstungs- und Erschließungsprojekte des Bergbaus), während der Anteil der Landwirtschaft selbst mit 6,6 % äußerst niedrig war, wenn auch gegenüber 1962 eine positive Zunahme zu verzeichnen bleibt. Daneben haben die Investitionen im gewerblichen Sektor rasch erheblich zugenommen. Seine Quote verdoppelte sich zwischen 1960 und 1964 zunächst auf 7 %, stieg dann weiter an und erreichte im Jahre 1966 bereits 15 %.

Umfassende Untersuchungsergebnisse über die funktionelle, institutionelle und personelle *Verteilung des Sozialprodukts* liegen bisher nicht vor. Die wenigen vorhandenen Angaben machen jedoch deutlich, daß auch nach der Erreichung der Unabhängigkeit, trotz einer aktiven Politik der „Afrikanisierung“ der Arbeitsplätze und trotz verschiedener anderer staatlicher Maßnahmen zur Einkommenstrukturveränderung, die Verteilung des Volkseinkommens noch ausgeprägt ungleichmäßig sein muß. So bestehen z. B. augenfällige Divergenzen innerhalb des Bereichs der Lohneinkommen: 1966 betrug der durchschnittliche Jahresverdienst aller erwerbstätigen, in einem festen Lohn-Arbeits-Verhältnis stehenden Nicht-Afrikaner umgerechnet 24 500 DM und war damit noch fast neunmal höher als der Jahresverdienst in der Gruppe der Afrikaner, der etwa 2840 D-Mark betrug. Zusätzlich dazu variiert die Entlohnung zwischen den Wirtschaftszweigen erheblich: der durchschnittliche Verdienst betrug 1966 im Bergbau für Nicht-Afrikaner 39 400 DM, für Afrikaner 4800 DM, im Baugewerbe dagegen 17 100 DM für Nicht-Afrikaner, 2100 DM für Afrikaner. Relativ gut organisierte Gewerkschaften im Bergbau und im Verkehrssektor vermochten in den letzten Jahren kräftige Lohnerhöhungen durchzusetzen.

Bei der Betrachtung dieser *Zahlen* von der Verteilungsseite des Sozialprodukts darf natürlich nicht vergessen werden, daß die Wirtschaft Zambias keineswegs das Stadium der Vollbeschäftigung im üblicherweise definierten Sinne erreicht hat. Bei niedriger Erwerbsquote kommen erzielte Lohnerhöhungen zunächst nur einer kleinen Gruppe, nämlich den in einem festen Lohn-Arbeits-Verhältnis stehenden Personen zugute, wenn auch — wegen eines nach wie vor gut funktionierenden Großfamiliensystems — ein positiver sekundärer Verteilungseffekt zu vermuten ist.

Um die Dimension der „Beschäftigungsproblematik“ innerhalb der umgreifenden Entwicklungsprobleme zu erläutern, seien noch einige Zahlen genannt. Dabei muß vorausgeschickt werden, daß Zambia, im Verhältnis zu den meisten anderen afrikanischen Ländern und zu vielen Entwicklungsländern der Welt ja noch in einer äußerst glücklichen Lage ist und eigentlich kein markantes Beispiel negativer Symbolik bietet: Von der männlichen Gesamtbevölkerung standen 1963 rund 260 000 (15,3%) in einem Lohn-Arbeits-Verhältnis; 273 000 (16,1 %) galten als selbständig beschäftigt, die restlichen 1 157 000 (68,5%) waren nicht oder nur zeitweilig beschäftigt. In den folgenden Jahren ist die Zahl der in einem Lohn-Arbeits-Verhältnis stehenden Personen angestiegen und zwar auf 344 000 zu Ende Dezember 1966. Der laufende Entwicklungsplan³⁾ sieht eine Schaffung von 25 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen je Jahr vor, die Bevölkerung nimmt jedoch um 100 000 bis 120 000 je Jahr zu. Dieses rasche Bevölkerungswachstum und die sich damit gleichzeitig vollziehende Verjüngung der Bevölkerungsstruktur macht die Beschleunigung der Integration des Produktionsfaktors Arbeit in den produktiven Wirtschaftsprozess immer wichtiger (Einwohnerzahl 1969: 4 Mill.).

Die offene und versteckte Arbeitslosigkeit ist, wie in den meisten anderen Entwicklungsländern auch, begleitet von einem Mangel an ausgebildeten Fachkräften, von denen wiederum ein Großteil vom öffentlichen Sektor (Verwaltung) absorbiert wird und dem direktproduktiven Bereich der gewerblichen Wirtschaft verlorengelassen, was wiederum die überkommene Trennung von wirtschaftlicher und politischer Macht tendenziell festigt. Im folgenden soll auf einzelne Strukturmerkmale der zambischen Wirtschaft näher eingegangen werden, wobei die sektoralen, regionalen und technischen Aspekte im Vordergrund stehen.

Produktionsstruktur

Die sektorale Struktur der Wirtschaft ist in starkem Maße ungleichgewichtig. Die *Landwirtschaft* ist allgemein gesehen auf niedriger Entwicklungsstufe; sie erstellt rund 8 % des nominalen BSP, obgleich schätzungsweise drei Viertel der Bevölkerung davon leben müssen, was ihre niedrige Produktivität verdeutlicht.⁴⁾ Von dem kleinen Bereich der sogenannten *commercial-farms* abgesehen blieb Subsistenzproduktion vorherrschend, für den Weltmarkt produzierende Kleinpflanzerkulturen waren nicht entstanden. Das System der Brandrodung und des Landwechsels, zusammen mit relativ einfachen Methoden des Hackbaus (ohne Bewässerung), führten zu niedrigen Hektar-Erträgen, die auch heute noch durchweg bei nur einem Zehntel oder weniger der mit fortschrittlichen Anbaumethoden und bei rationeller Verwendung von Düngemitteln möglichen Erträge liegen. In den letzten Jahren sind jedoch verschiedene Erfolge zu verzeichnen gewesen. Es kam zu einer teilweisen Produktion von Überschüssen bei Mais; bei Geflügel konnte der Grad der Selbstversorgung erreicht werden. Baumwolle und Erdnüsse haben stärkere Verbreitung gefunden, während Tee und Tabak noch weit unter den möglichen Produktionswerten liegen. Bei der Versorgung mit viehwirtschaftlichen Produkten ist eine

3) Vgl. Office of National Development and Planning: First National Development Plan 1966—1970, Lusaka 1966.

4) Vgl. die aufschlußreiche Zusammenstellung über: Basic Agricultural Data of Developing Countries, zusammengestellt vom Institut für Ausländische Landwirtschaft der Technischen Universität Berlin, abgedruckt aus: Zeitschrift für Ausländische Landwirtschaft, Bd. 8, 1969.

Vergrößerung der Lücke zwischen Nachfrage und Angebot festzustellen, die durch Importe gedeckt werden muß. Mit preispolitischen Anreizen (Festsetzung von Mindestpreisen) versucht die Regierung, traditionelles Besitzdenken aus Gründen des Sozialprestiges zu durchbrechen und auf marktorientiertes Handeln hinzulenken. In der Idee einer stärker am Gewinnmotiv ausgerichteten Genossenschaft sieht man — in Anknüpfung an traditionelle Produktionsverhältnisse — eine Möglichkeit, die reine Subsistenzwirtschaft rascher als bisher abzubauen. Viele der bisher gegründeten Genossenschaften (1968 rund 800) sollen zu Genossenschaftsgruppen vereinigt werden, um so die Rentabilität von Versorgungs- und Produktionseinrichtungen zu gewährleisten. Daneben werden in staatlichen Projekten Versuche zur Diversifizierung der Produktion unternommen, mit denen sich — auf tragfähige Basis übersetzt — Importsubstitution und Exportexpansion zugleich erreichen ließen. Daß die Klima- und Bodenverhältnisse diesen Zielen dienlich sind, zeigt sich bei den durchweg profitablen knapp 700 *commercial farmers*, die über 20 000 Arbeitskräfte beschäftigen. Weitere entscheidende Probleme der Landwirtschaft liegen in der Bestimmung von Zonen regionaler Prioritäten, in der Effizienzkontrolle der direkt und indirekt zugunsten der Landwirtschaft bereitgestellten Gelder und in der zügigen Erweiterung der Aufnahmefähigkeit des internen Marktes, d. h. vor allem in der raschen Erhöhung der Kaufkraft der Bevölkerung.

Der dominierende Sektor und die Stütze der zambischen Wirtschaft ist der *Bergbau*, der je nach den Preisverhältnissen des Weltmarktes zwischen 40 % und 50 % des Sozialproduktes erstellt, der rund 95 % aller Exporte erbringt, 15% aller ständig Beschäftigten auf sich vereinigt, der aber dennoch nur einen begrenzten Wachstumsprozeß geschaffen hat. Unter den gewonnenen Mineralien — die bisher in nahezu vollem Umfang exportiert und nicht weiterverarbeitet werden — überwiegt das Kupfer. Mit einer Rekordproduktion von 767 000 Tonnen rückte Zambia 1965 an die dritte Stelle der kupferproduzierenden Länder und an die zweite Stelle der kupferexportierenden Länder der Welt. Die Kupfererzeugung, die im großen Stil erst 1931 begann, erfolgt heute in neun Betrieben, die von zwei privaten Firmengruppen betrieben werden, deren Kapitalmajorität wiederum in Südafrika (Harry Oppenheimer) bzw. USA liegt.³⁾ Überhöhten Knappheitspreisen — verursacht vor allem durch den langen Streik in den amerikanischen Kupfergruben — und größeren temporären Preisschwankungen auf der Londoner Metallbörse ist von den Herstellerfirmen während der letzten Jahre zeitweise durch niedrige Festpreise begegnet worden, mit dem Ziel, der Substitutionskonkurrenz zu entgehen und einen stetigen Absatz zu sichern.

Andere Mineralien, die einige Bedeutung für die zambische Wirtschaft haben, sind (in der Reihenfolge ihrer Produktionswerte) Zink, Kobalt, Blei, Amethyst, Mangan, Kadmium, Silber. In rascher Folge ist es auch gelungen, heimische Kohle zu fördern und für den Gebrauch in den Kupferraffinerien verwendbar zu machen. Vorhandene Eisenerzvorkommen sollen mit der geplanten Entwicklung der Eisen- und Stahlindustrie gefördert werden.

Der *Industriesektor* Zambias ist bisher erst schwach entwickelt; er erstellt nur 8 % des BSP; Maschinen, Ausrüstungen und Fertigwaren müssen im Werte von über 1 Md. D-Mark jährlich importiert werden. Der Produktionsindex (1961 = 100) zeigt jedoch mit Werten von 124,4 für 1964 und 189,0 für 1966 den raschen Anstieg der industriellen Produktion, was sich auch in der Veränderung der Güterstruktur niederschlägt. Die heimische Konsumgüterherstellung umfaßt mittlerweile Textilien, Plastik, Tabakwaren, Schuhe, Seifen, Zucker; im Bereich der Investitionsgüter sind Metallverarbeitung, Fahrzeugmontage, Zementherstellung zu nennen. Die Zahl der industriellen Betriebe, die für 1961 mit 315 angegeben wird, erreichte Ende 1966 bereits 580 Einheiten. Im Bau oder

3) Während der Drucklegung wurde bekannt, daß der Staat eine Mehrheitsbeteiligung von 51 % an den beiden Kupfergesellschaften übernehmen wird; die Entschädigung soll mit den anfallenden Dividenden bezahlt werden.

kurz vor Aufnahme der Produktion befinden sich eine größere Anzahl von (meist staatlich-privaten) Betrieben für die Herstellung von Textilien, Düngemitteln, Getränken, Fahrzeugreifen, Behältern und Säcken, für Eisen und Stahl. Daß es trotz des enormen Reichtums an Mineralien bisher nicht zu nennenswerter Weiterverarbeitung gekommen und bei der traditionellen Art der internationalen Arbeitsteilung geblieben ist, hat mehrere Gründe; von den potentiell Beteiligten, d. h. insbesondere den Kupfergesellschaften, wird vor allem die Enge des Binnenmarktes genannt. So bestehen denn beispielsweise die Leitungen für elektrischen Strom weitgehend aus importiertem Aluminium, nicht aber aus heimischem Kupfer. Druck des Staates und seine finanzielle Beteiligung haben zur Gründung einer Firma zur Kupferverarbeitung geführt.

Die Chancen einer weiteren Industrialisierung des Landes dürften in hohem Maße von raschen Veränderungen in den ländlichen Gebieten abhängig sein; sie ist auf weit-sichtiges Management, günstige Kostenverhältnisse, quantitative und qualitative Verbesserungen des Transportwesens, auf eine kluge Ansiedlungspolitik des Staates und die vorsichtige Behandlung ausländischen Kapitals angewiesen. Die potentiellen externen Ersparnisse, die sich bei den hohen Durchlaufquoten im Kupferbergbau in Form von Schuleffekten niederschlagen könnten, werden bisher meist nicht effektiv, weil es ein ausgestaltetes System weiterführender Berufsschulen noch nicht gibt oder Beratungs- und Entwicklungsschritte nicht zur Verfügung stehen. Die insbesondere für eine kleinbetriebliche industrielle Entwicklung notwendigen Vorleistungen konnten entweder nicht erbracht oder aber nicht ausreichend genutzt werden (die positive Bescheidungsquote bei der Kreditabteilung des zuständigen Ministeriums lag zum Beispiel weit unter 10 %).

Mängeln in der personellen und institutionellen *Infrastruktur* stehen andere relativ gut entwickelte Bereiche materieller Infrastruktur gegenüber. Zambia steht an dritter Stelle der Energieverbrauchsländer Afrikas. Das Kariba-Wasserkraftwerk, das von Zambia und Rhodesien gemeinsam betrieben wird und den größten Teil der elektrischen Energie liefert, ist gleichzeitig aber die verwundbarste Stelle für die Wirtschaft des Landes bei möglichen kriegerischen Konflikten mit den südlichen Nachbarn. Der Ausbau dieses Werkes war daher zunächst zugunsten eines neuen Großkraftwerkes am Kafue aufgegeben worden, das bereits 1970 die Energieversorgung aufnehmen soll. Aufbau und Ausbau eines guten Verkehrsnetzes werden nicht nur durch die Größe und geographische Lage des Landes (dreimal so groß wie die BRD) sondern auch durch die starke Außenorientierung der Wirtschaft zu einer Notwendigkeit. Sie erfordern jedoch eine Bindung großer finanzieller Mittel und haben damit weitreichende entwicklungspolitische Konsequenzen in Form entgehender Erträge von Alternativverwendungen. Dieser natürliche Nachteil ist durch den Rhodesien-Konflikt verschärft worden. Die Bedeutung der bestehenden Eisenbahn (Länge 1050 km), die in Nord-Süd-Richtung verläuft und Anschlüsse zum Atlantik (Lobito/Angola 2700 km) und zu den Häfen im südlichen Afrika hat, veränderte sich aus außenpolitischen Gründen; zunächst durch den raschen Aufbau eines Lastwagenparks für Transporte auf der Straße nach Daressalam (insbesondere Kupfer und Treibstoffe), dann durch die Einrichtung eines eigenen Luftverkehrsnetzes, den Bau einer Pipeline zum Indischen Ozean und schließlich durch die Entscheidung zum Bau einer neuen Eisenbahnlinie nach Tanzania, die mit Kapitalhilfe und technischer Hilfe seitens der Volksrepublik China erstellt wird.

Ein neuer und für die Zukunft möglicherweise wichtiger Industriezweig und Devisenbringer ist der *Tourismus*, für den insbesondere die Victoria-Fälle und die Tierreservate Attraktionen darstellen, und für den moderne Hotels erstellt oder in Vorbereitung sind.

Nicht nur die sektorale sondern vor allem auch die *regionale Struktur* der zambischen Wirtschaft ist einseitig.⁶⁾ Neben den offensichtlichen Unterschieden, die sich bereits

6) Vgl. hierzu G. Kay, A. Social Geography of Zambia, London 1967.

im Landschaftsbild und im Agglomerationsgrad der Bevölkerung zeigen, machen die Sozialproduktziffern die übernommenen regionalen Unterschiede in der Wirtschaftskraft deutlich. So betrug das BSP je Kopf der Bevölkerung 1964 in der Nordprovinz umgerechnet 135 DM, in der Westprovinz dagegen rund 2900 DM. Die Zonen überdurchschnittlicher Bevölkerungsdichte sind der Kupfergürtel, der nur 30 mal 150 km in der Ausdehnung ist, und die Gebiete beiderseits der Eisenbahn mit der Hauptstadtregion. Der Bevölkerungsanteil dieser Provinzen beträgt 44 %, ihr Anteil an der Erstellung des BSP liegt jedoch bei 88 %; die Niveauunterschiede zu den anderen Provinzen sind also markant. Die Wirtschaftsplanung scheint die Problematik dieses Gefälles zwar erkannt zu haben, ist jedoch unter Hinweis auf wachstumspolitische Ziele nicht zu einer gegenläufigen Steuerung der Investitionsströme bereit. Zusätzlich zu den vorliegenden Gegebenheiten verändert sich das Verhältnis von ländlicher zu städtischer Bevölkerung rasch zugunsten letzterer, deren Wachstumsrate wegen der Migrationsgewinne im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch ist. 1966 lebten bereits 20 % der Gesamtbevölkerung in den Städten, von denen wiederum die größeren alle im Kupfergürtel bzw. an der Eisenbahnlinie liegen.

Was sich vollzieht, gibt also ein Beispiel für das Wirken der „historischen Komponente“⁷⁾; ehemalige Entscheidungen erzeugen ökonomische Standortvorteile, die eine Angleichung der Lebensverhältnisse im gesamten Raum auch bei allgemein raschem Wachstum der Wirtschaft immer mehr erschweren. Eine Neuorientierung der Standortpolitik und die Konzipierung einer echten Regionalpolitik würden positive Entscheidungen über den Grad der Zentrierung der Bevölkerung und über ein Netzwerk von zentralen Orten voraussetzen, die bisher nicht in erkennbarem Maße getroffen sind.

Die *betriebsgrößenmäßige Struktur* und die *Struktur der angewandten Technik* der zambischen Wirtschaft sind ebenfalls bemerkenswert ungleichmäßig. Rund 40 % des BSP stammen aus den neun Betrieben des Bergbaus, 70 % des gesamten landwirtschaftlichen Marktumsatzes werden von weniger als 700 Großbetrieben erzielt, während der größte Teil der 450 000 afrikanischen bäuerlichen Betriebe Subsistenzproduktion betreibt. Die Unterschiede in der Kapitalintensität der angewandten Techniken zeigen sich deutlich beim hochmechanisierten Bergbau und *commercial farming* einerseits und den arbeitsintensiv wirtschaftenden landwirtschaftlichen Kleinbetrieben und Dienstleistungsbetrieben andererseits. Daneben sind jedoch vor allem bei den neuen Industrieprojekten und im Baugewerbe eine eindeutige Vorliebe bzw. Entscheidung für arbeitssparende Techniken und zugunsten arbeitssparenden technischen Fortschritts zu beobachten, die die bestehenden Probleme auf dem Arbeitssektor verschärfen dürften.

Allgemein läßt sich festhalten, daß es in Zambia zu eng begrenzten kumulativen Wachstumsprozessen gekommen ist, bei nur schwachen positiven Multiplikatoreffekten der Investitionen auf die Gesamtwirtschaft. Die Ausbreitung starker dynamischer, integrierend wirkender Impulse aus den Zentren der wirtschaftlichen Aktivität — und insbesondere aus der Bergbau-Enklave — ist dabei sowohl wegen physischer und institutioneller Barrieren für die Bewegung von Produkten und Produktionsfaktoren als auch wegen niedriger Einkommens- und Beschäftigungseffekte bei kapitalintensiver Produktion und hohen Gewinnrissen auf ausländisches Kapital verhindert worden.

Außenwirtschaftliche Verflechtung

Zambia steht hinter der Südafrikanischen Union, Lybien, Nigeria und VAR wertmäßig an fünfter Stelle aller 45 Exportländer Afrikas. Den hohen Grad seiner Einordnung in die Weltwirtschaft erkennt man an der extrem hohen Außenhandelsquote

7) Zum theoretisch-systematischen Aspekt des Begriffs vgl. R. Jochimsen, Theorie der Infrastruktur, Grundlagen der marktwirtschaftlichen Entwicklung, Tübingen 1966, S. 47 passim.

(Exporte und Importe gemessen am BSP), die knapp unter 100% liegt bzw. 1966 sogar 105% erreichte. Hieraus ergeben sich bestimmte Abhängigkeiten, die generell stabilitätsgefährdend wirken können. So haben denn die Exporterlöse während der vergangenen Jahre stark geschwankt, weil Mengen und Preise des Kupfers beträchtliche, sich nicht immer gegenseitig kompensierende Ausschläge aufwiesen.

In der Güterstruktur der Exporte dominiert das Kupfer mit 93,3% (1966); alle Montanexporte zusammengenommen ergaben einen Anteil von 96,9%, Tabak, Mais und Holz spielen daneben nur eine bescheidene Rolle. Regional ist die Exportwirtschaft noch stark den historischen Bindungen zum Sterling-Raum verhaftet (40%). Die BRD ist nach England und Japan zeitweilig drittgrößter Kunde Zambias, das damit gleichzeitig hinter Lybien, Südafrika, Nigeria und Algerien an fünfter Stelle aller afrikanischen Lieferanten der BRD steht.

Die Importe Zambias zeigen — insbesondere seit 1964 — einen beachtlichen Aufwärtstrend; ihre Struktur ist typisch für ein Entwicklungsland. Maschinen und Ausrüstungen machen fast 40% aus, Fertigwaren 32%, während je 10% auf Treibstoffe und Elektrizität, auf Chemikalien und auf Nahrungsmittel entfallen. Die Ausrichtung auf den Sterling-Raum ist bei den Importen noch ausgeprägter (70%) als bei den Exporten. Bemerkenswert bei der regionalen Ausrichtung des zambischen Außenhandels sind zwei Tendenzen, die sich in den letzten Jahren gezeigt haben, und die sowohl ein Beispiel geben für die hohen und raschen Einflußmöglichkeiten politischer Ziele und Maßnahmen auf die Wirtschaft als auch für deren Anpassungselastizität. Die außenwirtschaftliche Verflechtung mit den ostafrikanischen Staaten Kenia, Uganda und Tanzania war bis zum Jahre 1967 noch sehr gering (bei den Importen betrug der Anteil z. B. nur 3,7%) und bestand zu einem Teil aus Transithandel. Die Vorbereitungen zur Gründung des Ostafrikanischen Gemeinsamen Marktes und das Mitgliedschaftsgesuch Zambias hatten jedoch bereits eine rasche Ausweitung der Verknüpfung mit diesem Markt zur Folge, wobei sich die Komplementarität der zambischen Wirtschaft zu der der ostafrikanischen Länder in Zukunft noch verstärkt zugunsten einer regionalen Zusammenarbeit auswirken könnte. Diese Neuorientierung der Handelswege ging einher mit der im Anschluß an die einseitige Unabhängigkeitserklärung Rhodesiens eingeleiteten Umlenkung traditioneller Einfuhrströme. Der Anteil Rhodesiens an den gesamten Importen Zambias, der 1964 noch 39,5% betragen hatte, ging bis 1967 auf 10% und 1968 auf etwa 5% zurück.

Was den Wirtschaftsaustausch zwischen Zambia und der BRD betrifft, so kann man — bei einem Verhältnis von Exporten zu Importen wie 8,5:1 (1966) zugunsten Zambias — nur feststellen, daß die deutsche Exportwirtschaft die Dynamik des zambischen Marktes entweder falsch eingeschätzt hat oder aber, was wahrscheinlicher ist, daß ihr nicht genügend Informationen über Land und Leute, über Handels- und Absatzmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Zusätzlich liegt ein krasses Mißverhältnis zwischen der Höhe der deutschen Importe aus Zambia und den deutschen Direktinvestitionen in diesem Lande vor. Die deutsche Statistik weist für Ende 1968 Nettokapitalleistungen für Investitionen in Höhe von 1,2 Mill. DM (Ende 1966 1,2 Mill. DM) aus. Im Vergleich dazu erreichten die Investitionen in anderen Ländern Afrikas folgendes Niveau: Lybien 315,9 Mill. DM (Ende 1966: 62,9 Mill. DM); Liberia 139,8 Mill. DM (136,4 Mill. DM); Südafrika 132,1 Mill. DM (107,1 Mill. DM); Algerien 50,9 Mill. DM (50,8 Mill. DM).⁸⁾

Ordnungspolitische Aspekte

Die überkommenen Struktur- und Niveauprobleme der zambischen Wirtschaft ließen bereits zum Zeitpunkt der politischen Unabhängigkeit einen größeren Einfluß des Staates

8) Der Bundesminister für Wirtschaft, Runderlaß Außenwirtschaft, Nr. 14/69 vom 1. April 1969, S. 3 f.

auf Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsablauf für unvermeidlich und zugleich notwendig erscheinen⁹⁾). Durch ein pragmatisches Bündel öffentlicher Beeinflussungen bzw. Kontrollen von Preisen, Löhnen und Konzentrationsvorgängen, durch die Beseitigung diskriminierender Tatbestände gegenüber ethnischen Gruppen entwickelte sich eine gemischte Wirtschaftsverfassung, die neben der Erhaltung und Förderung des privaten Eigentums und der privaten Initiative, gesellschaftliche Interessen mehr als bisher zu berücksichtigen sucht. Im Bereich der Landwirtschaft wurde der Gründung von Genossenschaften eine wichtige Rolle zugemessen, während in bestimmten Bereichen des industriellen Sektors gemischt-wirtschaftliche Kapitalgesellschaften und staatseigene Unternehmungen gegründet wurden. 1968 wurde eine kleinere Anzahl von besonders gewinnträchtigen Betrieben teilverstaatlicht, in Form einer Übernahme von Mehrheitsbeteiligungen am Betriebskapital. Darüber hinaus wurden Bestimmungen über höchstzulässige Gewinntransfers ins Ausland erlassen, die unter anderem vorsehen, daß höchstens 50 % der Jahresgewinne transferiert werden dürfen, unter der Nebenbedingung, daß dieser Betrag 30 % des Grundkapitals nicht übersteigt (diese Bestimmungen sind in der Folgezeit in mehreren Fällen durch Nominalerhöhungen des Kapitals umgangen worden). Um einen unerwünschten hohen Abfluß von Kapital ins Ausland zu unterbinden, wurde die beschränkte Transferierbarkeit der Währung bereits kurze Zeit nach Einführung einer neuen Währungseinheit mit Dezimalsystem aufgehoben. Schutzgesetze für ausländische Investitionen sind in Vorbereitung; zur Industrieansiedlung stehen verschiedene potentiell wirksame Instrumente zur Verfügung.

Ein Lizenzierungssystem regelt die Niederlassung und Weiterführung von Unternehmen. Im Bereich des Einzelhandels wurde zu Beginn des Jahres 1969 — wie vorher in anderen Staaten Ostafrikas auch — mit diesem Institut einer Reihe von Einwohnern (meist Indern), die nicht für Zambia optiert hatten, die Gewerbeerlaubnis nicht erneuert, in der Absicht und im Rahmen der Zambianisierung der Wirtschaft.

Eine erste Art von *Wirtschaftsplanung* begann — im früheren Nordrhodesien — bereits im Jahr 1947 mit einem auf 10 Jahre ausgerichteten Investitionsprogramm, das Ausgaben in Höhe von umgerechnet 145 Mill. DM vorsah. In der Zeit der Zentralafrikanischen Föderation wurden Vierjahresprogramme erstellt, nach deren Auflösung überbrückte ein Notplan die Zeit bis zum Vorliegen eines UNO-Berichtes über die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten des Landes, der zur Grundlage der zambischen Planung wurde. Im Januar 1965 trat ein 18monatiger Interimsplan in Kraft, ein ministerielles Projektprogramm, das Gesamtausgaben von 390 Mill. DM festlegte, mit Schwerpunkt auf Erziehung (16 %), auf Landwirtschaft und Kommunikationswesen. Der erste Vierjahrplan (1966—1970) ist ein massives Programm zur Produktionssteigerung und zur Erreichung größerer wirtschaftlicher Unabhängigkeit¹⁰⁾. Mit Wachstumsraten des BSP von 11 % und der verarbeitenden Industrie von 17% ist der Plan der ehrgeizigste aller derzeitigen Entwicklungspläne Afrikas. Er sieht Gesamtausgaben in Höhe von 6,95 Md. DM vor, bei 3,1 Md. DM öffentlichen Investitionen, von denen 15,4% in Land- und Forstwirtschaft, 21,5 % in Industrie und Bergbau, 38,2 % in materielle Infrastruktur und 18,1 % in soziale Infrastruktur gehen sollen; die privaten Investitionen werden auf 1,65 Md. DM geschätzt. Der Plan spiegelt die bisher relativ günstige Finanzsituation des Landes, dadurch daß nur 10 % aller öffentlichen Ausgaben aus Krediten und Entwicklungshilfen des Auslandes erbracht werden. Eine unmittelbare Folge der Unabhängigkeit war die sprunghafte Steigerung der Einnahmen im öffentlichen Haushalt gewesen, und zwar von 365 Mill. auf 879 Mill. DM. Die 1,5 Md. DM Einnahmen des Finanzjahres 1966/67 wurden zu 29 % von der Einkommensteuer, zu 44 %

9) Zu speziellen soziopolitischen Problemen Zambias vgl. K. D. Kaunda, A Humanist in Africa, Letters to Colin M. Morris, London 1966. Zu allgemeinen Fragen des afrikanischen Sozialismus vgl. P. Trappe, Afrikanischer Sozialismus, in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Bd. III, Wiesbaden 1966.

10) Vgl. P. von Marlin, Wirtschaftsplanung in Zambia, in: Internationales Afrikaforum, 3. 1967, H. 4, S. 312.

von den *Royalties* und der Kupferexportsteuer, zu 11,8 % von indirekten Steuern und Zöllen erbracht¹¹⁾).

Von den Ausgaben für 1966/67 entfiel mit 29,4 % der größte Teil auf staatliche Wirtschaftsschne, während für Erziehung, Gesundheit und Wohnungsbau 28,0 %, für allgemeine Verwaltung 18,7% vorgesehen war.

Projekte und Programme des laufenden Plans sind nach Provinzen aufgespalten, eine Regionalplanung im eigentlichen Sinne besteht jedoch bisher nicht. Die am höchsten entwickelten Provinzen entlang der Eisenbahnlinie werden aus wachstumspolitischen Gesichtspunkten begünstigt. Die Wirtschaftsplanung soll in Zukunft verstärkt auf Strukturwandel ausgerichtet sein, bei besserer Nutzung der vorhandenen Produktionsfaktoren. Bereits wiederholt ist die Forderung nach einer verstärkten Beachtung der Ausgaben-effizienz in der Planung und nach sorgfältiger Anwendung von Nutzen-Kosten-Analysen erhoben worden. Eine reine *Input-Orientierung* der Planung zu vermeiden und insbesondere nicht die Höhe der Ausgaben als alleiniges Kriterium des Planungserfolges anzusehen, ist allerdings eine Forderung, die von allen Entwicklungsplänen in Entwicklungsländern bisher nicht in befriedigender Weise erfüllt werden konnte.

11) Vgl. U. E. Simonis, Das Steuerrecht Zambias, Übersicht über die Steuern und öffentlichen Abgaben, in: Internationale Wirtschafts-Briefe, Nr. 21, 1968.