

Die Multis

Die Finanzkrise und multilaterale Entwicklungsbanken

Dieser Artikel beleuchtet die Auswirkungen der sich ausbreitenden Wirtschaftskrise auf die Funktion von multilateralen Entwicklungsbanken in der Bereitstellung von Kapital für Entwicklungsländer.

Pieter Jansen

Multilaterale Entwicklungsbanken (MEB) sind staatliche Banken, die sich im Besitz der Regierungen der Mitgliedstaaten befinden. In ihrer Funktion als Entwicklungsbanken haben sie den Auftrag ihren Mitgliedern aus Entwicklungsländern bei der Reduzierung der Armut zu helfen.

Neben der Bereitstellung von Krediten und Darlehen für die Regierungen unterstützen sie zudem die Staaten dabei, Geld und Investitionen von ausländischen Unternehmen anzulocken.

Laut eines Berichts der Weltbank aus dem Jahr 2006 werden zusätzlich zu den jährlichen Hilfszahlungen jedes Jahr 40 bis 60 Milliarden US-Dollar benötigt, um die Millenniumsziele der Vereinten Nationen zu erreichen und die Armut in der Welt zu reduzieren.

Deshalb müssen die Entwicklungsländer aus Sicht der Banken

privates Kapital anziehen.

In der Sprache der MEB sollen Entwicklungsländer »Kapital durch den Export von (Primär-)Gütern und (natürlichen) Ressourcen erzeugen und durch die Anwerbung ausländischer Direktinvestitionen« wirtschaftliches Wachstum erreichen.

Durch die schrumpfende Weltwirtschaft und die Einschränkung des Zugangs zu Kapital hat die ökonomische Krise zu sinkenden Exporten und zurückgehenden ausländischen Direktinvestitionen geführt. Aktuell kommt den MEB eine gewichtige Rolle bei der Bewältigung der negativen Konsequenzen der Finanzkrise in den Entwicklungsländern zu. Während die MEB vor der Krise durch die Bereitstellung von Kapital für den Bau von Straßen, Häfen und Flughä-

fen in Entwicklungsländern fortwährend eine wichtige Rolle spielten und private Investitionen ermöglichten, ist das vorhandene Privatkapital für den Ausbau der Infrastruktur gewachsen. Mehr und mehr Staaten mit einer aufstrebenden Wirtschaft kommen ohne das Geld der Banken aus. Laut Kavaljit Singh vom *Public Interest Research Centre* in Neu-Delhi hat Asien im Jahr 2005 mit 177 Milliarden US-Dollar den Großteil der ausländischen Direktinvestitionen in die Entwicklungsländer angezogen. China weist den Hauptanteil der Gesamteingänge auf (mit 79 Milliarden US-Dollar in 2005), gefolgt von Hongkong (China), Singapur und Indien. China und Indien sind auch für die weltweiten Portfolio-Investitionen der Hauptanziehungspunkt. Im Vergleich dazu belief sich die gesamte Geschäftstätigkeit der *Asian Development Bank* (ADB) im selben Jahr »lediglich« auf 7,4 Milliarden US-Dollar.

Die Finanzkrise und die Auswirkungen auf die Entwicklungsländer: Historischer Hintergrund

Es sind im Laufe der Zeit zwei wesentliche Trends in der Organisation des globalen Kapitals zu unterscheiden, die eine schwerwiegende Wirkung auf den Kapitalzufluss in die Wirtschaft armer Länder und auf die große Gruppe von armen Menschen, die in diesen Ländern leben, entfalten. Erstens, der Abbau von Kapitalkontrollen: Die Entfernung dieser Kontrollen stellte es den Kapitalbesitzern frei in allen Teilen der Welt zu investieren. Als eine Konsequenz sorgten die Aktieninhaber, denen es nun möglich war, ihr Vermögen in alle Teile der Welt zu bewegen, dafür, dass die Produktions- und Verarbeitungsbasis der Welt von den industrialisierten OECD-Ländern zu Ländern mit einer aufstrebenden Wirtschaft und niedrigen Produktionskosten sowie einer schwach ausgeprägten Vereinigungsfreiheit für die Arbeiter wechselte. Ein aktuelles Beispiel illustriert diesen »Wettlauf nach unten« in Bezug auf die Löhne: War es vor kurzem noch üblich, dass die Industrien der USA, Japan und anderer reicher Staaten wegen der billigen Arbeit nach China umzogen, verlassen nun die multinatio-



Der Autor arbeitet für eine niederländische NGO u.a. zu Internationalen Finanzinstitutionen.



nalen Konzerne China aufgrund zu hoher Löhne. Zum Beispiel sind in den Verarbeitungszentren an Chinas Küsten die Löhne zwischen 15 und 20 Prozent in diesem Jahr gestiegen.

Toh Poh-Heng, der General-Manager der taiwanesischen Spielzeugfabrik *Lovely Creations* gibt an, dass sich seine Gewinnmargen in den letzten fünf Jahren halbiert haben. »Die letzte Wahl, die uns bleibt, ist es, die Produktion in eine Gegend mit niedrigeren Löhnen wie Indonesien oder Vietnam zu verlegen.«

Zweitens ist der Bestand an Anlagevermögen, der Rentenpapiere, Aktien, Anleihen, Hypotheken, Derivate und Vorkaufsrechte beinhaltet, enorm gestiegen im Vergleich zur »realen« Wirtschaft der Güter, Dienstleistungen und Menschen. Die dadurch gewachsene Menge günstigen Kapitals wurde mit spekulativen Absichten in der Welt bewegt. Für Eigentümer von Bargeld wurden Natur und Nahrung, genauso wie Land und Wassersysteme, sogar Kohle und das weltweite Wetter zu einer globalen, untereinander tauschbaren Investitionsgelegenheit. Zum Beispiel veranlasste im Jahr 2008 die Krise auf den amerikanischen Hypotheken- und Derivatmärkten, in Verbindung mit dem steigenden Ölpreis, die Anleger dazu, sich nach Investitionen in Grundbesitz und Biotreibstoffen umzusehen. Die Güterpreise stiegen über den Zeitraum von einigen Wochen rapide an. Der Wettbewerb um Land und Ressourcen erfolgte auf Kosten von Subsistenzbauern und Haushaltsökonomien. Auch innerhalb des Schulden- und Kreditmarktes haben Derivate die Möglichkeiten zur Geldvermehrung für Unternehmen verändert. Die Risiken wurden verteilt, indem man riskante Anlagen mit weniger riskanten zu neuen Finanzprodukten zu-

sammenfasste. Kurzfristige Portfolio-Investitionen in Staat, Infrastruktur, Minen und Gebrauchsgüter wurden die Basiswerte für diese neuen Finanzprodukte. Die Weltbank ist in die Förderung von Derivatprodukten durch ihren Zweig im Privatsektor, die *International Finance Corporation*, involviert. Gleichfalls hat die ADB 650 Millionen US-Dollar in privates Stammkapital investiert.

Auswirkungen auf die Armen

Infrastruktur wird von den MEB als Grundvoraussetzung für den Fluss von Gütern und Investitionen angesehen. Sie verbessert auch den kommerziellen Zugang zu natürlichen Ressourcen für ausländische Investoren. Gleichzeitig führen viele Investitionen in den Ausbau von Infrastruktur, Ressourcenabbau und Plantagen für die Agrarindustrie zu ernstzunehmenden Umweltschäden und verbreitern die Kluft zwischen Arm und Reich. Die umfassende Erschließung natürlicher Ressourcen enteignet Millionen von Menschen, deren Existenz von ebendiesen Ressourcen abhängt. Laut Michael Cernea, der jahrelang als *Senior Advisor for Social Policies* für die Weltbank arbeitete, übersteigt die Zahl der durch Entwicklungsprojekte vertriebenen Menschen die der Flüchtlinge vor Konflikten.

Während Länder ein Wirtschaftswachstum erfahren, schrumpft die reale ökonomische Grundlage ländlicher Gemeinschaften dahin. Neue Beschäftigungsmöglichkeiten für enteignete Menschen, die aus Subsistenz- und Haushaltsökonomie verdrängt wurden, finden sich hauptsächlich auf deregulierten Arbeitsmärkten und in wachsenden informellen Sektoren, was oft unsichere Beschäftigung und Ausbeutung bedeutet. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schätzt, dass informelle Arbeiter in Lateinamerika mehr als die Hälfte der Arbeitsbevölkerung ausmachen, im subsaharischen Afrika über 70 Prozent und in Indien sogar über 80 Prozent.

Die Krise hat die Misere armer Menschen in Entwicklungsländern vergrößert.

Laut einer 2009 von den UN veröffentlichten Prognose wird erwartet, dass das Pro-Kopf-Einkommen 2009 weltweit um 3,7 Prozent abnimmt. In der Periode 2009-2010 wird ein Anstieg der Arbeitslosigkeit um 50 Millionen Menschen erwartet, und dass zwischen 73 und 103 Millionen Menschen zusätzlich in die Armut abrutschen. Arbeiter im informellen Sektor, oft Migranten vom Land, werden am härtesten vom Schrumpfen der Weltwirtschaft getroffen, da ihre Beschäftigung nicht gesichert ist. Sie werden willkürlich eingestellt und wieder entlassen und bestenfalls als Fabrik-Arbeitskräfte in Kurzzeitverträgen beschäftigt.

Eine Studie im Auftrag der ADB zeigt für vier asiatische Länder, dass Unternehmen in allen Sektoren

mit Kürzung von Arbeitsstunden und Einsparungen auf die Krise reagiert haben, wobei befristete Arbeiter und Wanderarbeiter am härtesten getroffen wurden. Allein in China verloren Ende 2008 20 Millionen Menschen ihre Arbeit.

Ergriffene Maßnahmen und ihre Auswirkungen

Nach der Kreditklemme haben MEB durchweg neue Finanzprodukte angepriesen und Finanzvermittlung durch den privaten Sektor unterstützt, die einen wesentlichen Anteil an Boom und Krise auf den Märkten für Kredite und Derivate hatte, wo Investitionen in Immobilien, Infrastruktur und Güter zuallererst als Basiswerte für Risikostreuung dienen und nicht als gewinnbringende Anlagen für langfristige Investitionen. Allerdings forderten sofort nach der Krise Ökonomen, Regierungen und die MEB selbst verstärkte öffentliche Investitionen in die Realwirtschaft von Produktion, Menschen und Dienstleistungen. Mit der Krise stockten die Mitglieder die Budgets der MEB auf, um ihre Position und den Status sicherer, gesunder Banken zu sichern und um sie mit Mitteln für antizyklische ökonomische Maßnahmen auszustatten. Am 29. April 2009 entschieden die Mitglieder der ADB als Antwort auf die Finanzkrise, ihre Kapitalbasis um 200 Prozent von 55 Milliarden Dollar auf 165 Milliarden Dollar zu verbreitern. Generell wird angenommen, dass MEB immer noch in die Realwirtschaft, beispielsweise in große Infrastrukturprojekte, investieren, während private Investoren dies nicht (mehr) tun.

Die Regierungen von Indien und China versuchen, eine weitere Krise und Rezession zu verhindern, indem sie Milliarde um Milliarde ihrer eigenen Dollar in den Ausbau von Infrastruktur pumpen und damit teilweise keynesianischen Prinzipien folgen. Führende Ökonomen hoffen, dass Asien durch umfassende Investitionsprogramme auf seinen aufstrebenden Märkten in der Überwindung der Weltwirtschaftskrise die Führung übernehmen wird.

Antizyklische Maßnahmen gegen die Krise und eine erneute Rezession versprechen, da Dollar in den Ausbau der Infrastruktur gepumpt werden, auch eine weitere, großflächige Erschließung natürlicher Ressourcen und Enteignung von Teilen der Bevölkerung.

Projekte wie der Bau neuer Schnellstraßen oder großer Kraftwerke in China und Indien neigen dazu, der städtischen Mittelschicht, Mittel- und Großindustrie, Transportunternehmen und landwirtschaftlichen Unternehmen zu nutzen. Anreizprogramme für die aufstrebende Mittelschicht in der Region bieten keine Lösung für das Problem der wachsenden Kluft zwischen Arm und Reich.

Eine daher scheinbar vielversprechendere Maßnahme, um die Wirtschaft anzukurbeln und der wachsenden Kluft zwischen Reich und Arm entgegen-

zuwirken, kommt von der chinesischen Regierung, gleichzeitig mit einer Geschichte von Zwangsenteignungen (und anderen Menschenrechtsverletzungen). Die meisten Chinesen sparen so viel von ihrem Einkommen wie möglich, da sie unsicher in die Zukunft blicken. Gleichzeitig »gibt es unter der armen chinesischen Landbevölkerung eine verbreitete Unzufriedenheit über die große Ungleichheit zwischen ihren Einkommen und denen der Stadtbevölkerung. Um die Wirtschaft anzukurbeln ist die Regierung nun bestrebt, sowohl die Renten als auch die Krankenversicherung zu verbessern, als Ermutigung für Bauern und arme städtische Arbeiter, einen größeren Anteil ihres Einkommens auszugeben«.

Es ist fraglich, ob mehr Investitionen in Infrastruktur die Zahl der Armen senkt. Kurzfristig bietet der Ausbau der Infrastruktur Arbeitsplätze, aber dies lässt sich als weitere Ausbeutung der Arbeitskraft von nicht abgesicherten Menschen betrachten. Die gegenwärtige Krise hat außerdem gezeigt, dass soziale Sicherung bei den ergriffenen Maßnahmen vernachlässigt wird.

Ursula Schaefer-Preuss, Vize-Präsidentin der ADB,

erklärt, dass die Krise »Schwächen in den Systemen der sozialen Sicherung in asiatischen Ländern aufgedeckt hat«.

Aber die Ausgaben für soziale Sicherung in den Haushalten der Region waren vor der Krise ohnehin niedrig (etwa fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts, verglichen mit etwa 21 Prozent für die O-ECD als Ganzes) und sind kleine Teile der Konjunkturpakete.

Trotzdem dient soziale Sicherung laut Armin Bauer, einem leitenden Ökonomen bei der ADB, während einer Krise fünf Zwecken: Sie ist eine direkte Unterstützung für die Verwundbaren, bedeutet keynesianische Nachfrageanreize, schützt langfristige Humankapitalinvestitionen in die Bildung und Gesundheit junger Menschen, trägt zur soziopolitischen Stabilität bei und richtet das Wachstum wieder auf heimischen Konsum aus.

Übersetzung aus dem Englischen von Daniel Peters und Tabea Lakemann.

