

# Das sind wir dem Leben schuldig

## Illegitime Schulden als Bestandteil von Entschuldungsarbeit

von Niklas Reese

*Schuldenmachen an sich ist nichts Schlechtes. Kredite können über kurzfristige Zahlungsengpässe hinweghelfen oder aber große Investitionen ermöglichen. Grundvoraussetzung aber ist, dass die durch sie finanzierten Projekte den Schuldendienst und die Schuldentrückzahlung tragen können. Sonst gerät man in eine Schuldenfalle — wie die vielen Länder des Südens seit den späten Siebziger. Eine Entschuldungsinitiative folgte der anderen, stets begleitet von sogenannten Strukturanpassungsprogrammen (SAP), die diese Länder mehr für den Weltmarkt öffnen, den Abbau von Sozialleistungen erzwingen, die Entwicklung des Landes verunmöglichen und ihre Bevölkerung in Armut gefangenhalten. Von der Erlassjahrkampagne zum erlassjahr.de*

1997 wurde in Deutschland — als eine von weltweit 50 Entschuldungskampagnen — die Kampagne »Erlassjahr 2000« aus der Taufe gehoben, sie wuchs schnell auf über 2000 Mitträgerorganisationen. Tausende Veranstaltungen gipfelten in Aktionen während des »Entschuldungsgipfels« der großen Industrieländer in Köln 1999.

Doch anders als der Name vermuten lässt, die Kampagne hat nicht ein biblisches Jubeljahr verlangt — also den Erlass der Schulden, die Rückgabe des Landes und die Freilassung der Sklaven, um so einen Neubeginn zu ermöglichen, sie hatte weit bescheidenere Ziele. Die Minderung der Schulden von armen Ländern auf ein tragfähiges Maß sowie die Einbeziehung aller — öffentlichen und privaten — Schulden. Zudem die Einführung eines fairen und transparenten internationalen Insolvenzverfahrens, dass fortan über Schuldensminderung beschließen sollte (und nicht wie bislang die Gläubigerländer im Pariser Club allein).

Für die Südkampagnen waren dies viel zu moderate Ziele. Sie

*Der Autor ist Geschäftsführer des philippinenbüros. Er ist Mitglied im Bündnisrat von erlassjahr.de.*

forderten eine völlige und bedingungslose Schuldenstreichung. Ob die Kampagne ein Erfolg war, darüber wird heftig gestritten. Die viel gefeierte Initiative von Köln für die hochverschuldeten, armen Länder (HIPC) ist stark kritisiert worden, denn sie suggeriert(e), dass Schulden nur für diese Länder ein Problem seien. Zudem wurde nur ein begrenzter Teil der Schulden dieser 42 »ärmsten Länder« berücksichtigt, sie wurden fit gemacht für den weiteren Schuldendienst, argwöhnen manche. Die Schulden, die man ihnen erlassen hat, hätten ohnehin nie zurückgezahlt werden können. Philippinische Entschuldungsinitiativen haben daher die HIPC-Initiative als einen »Reklamegag« der Gläubigerstaaten bezeichnet (siehe *südostasien* 3/2000). Zudem liegt dieser Schuldeninitiative wie auch dem Begriff der Tragfähigkeit ein minimalistischer Grundbedürfnisansatz zugrunde, der zwar das Verhungern vermeidet, dennoch aber die extreme Ungleichheit weltweit zementiert.

Im Mai 2001 hat sich als Nachfolgestruktur der Erlassjahrkampagne in Münster das Bündnis erlassjahr.de konstituiert. Es knüpft in seinen Zielen an die der Kampagne an und will drei weitere Bereiche in seine

Überlegungen mit einbeziehen: die Streichung illegitimer Schulden, den Zusammenhang zwischen Schulden und ungerechter Weltwirtschaftsordnung und die Neugestaltung der internationalen Finanzmärkte. Um die beiden ersten Ziele soll es im folgenden Artikel gehen.

### Entwicklung braucht Entschuldung

In vielen Ländern des Südens macht der Schuldendienst (Zinszahlungen und Rückzahlungen) den größten Posten im Staatshaushalt aus. Es sind die Armen, die diese Schulden zahlen. Denn Geld für Gesundheitsausgaben, Bildung, Wohnungs — und Straßenbau bleibt zu wenig übrig, aber auch eine Wirtschaftsförderung zum Aufbau einer sich selbst tragenden Volkswirtschaft ist weitgehend Fehlanzeige. Umschuldung und Entschuldung wurde den verschuldeten Staaten bislang nur gewährt, wenn sie sich Strukturanpassungsprogrammen unterwerfen. Vorrangig geht es um die völlige Öffnung der Volkswirtschaften für den Weltmarkt. Devisen für den Schuldendienst müssen her. Was wir Kund/innen im Norden nachfragen,

sollen die Ökonomien des Südens liefern — und da ihnen Entwicklung und Industrialisierung verwehrt werden, können sie bloß Arbeitsmigrantinnen und billige Arbeitskräfte, erschwingliche Ferienzeile, Tropenholz aus dem Regenwald und Soja für unsere Massentierhaltung liefern. Weltmarktöffnung führt auch dazu, dass viele Unternehmen in ausländische Kontrolle gelangen und große Beträge der Wertschöpfung ins Ausland abfließen. Und dazu, dass die heimischen Ökonomien mit der hochentwickelten und hochsubventionierten Industrie und Landwirtschaft des Nordens nicht mithalten können und daher eingehen.

Die Regierungen des Südens wurden vom Internationalen Währungsfonds (IWF) gezwungen, die indirekten Steuern (etwa die Mehrwertsteuer) zu erhöhen und zudem zahlreiche öffentliche Einrichtungen zu privatisieren, was die Preise auch für Nahrungsmittel, Transport oder Energie steigen ließ.

## Fallbeispiel Philippinen

In den Philippinen gehören 40 Prozent der nationalen Ressourcen fünf Prozent der Bevölkerung. 40-60 Prozent leben — je nach Armutsindikator — unter der Armutsgrenze, drei von zehn Kindern sind unterernährt. Die Schuldenbelastung eines jeden Filipinos und einer jeden Filipina liegt bei 732 US-Dollar, das sind sieben Monatsgehälter einer Arbeiterin und mehr als das Jahreseinkommen eines Bauern.

Der Anteil des Schuldendienstes am Staatshaushalt lag in den achtzigern Jahren bei 40 Prozent. In den Neunzigern ist er auf 30 Prozent gesunken — dank einer radikalen Exportorientierung. Massenweise sind Migrantinnen unter staatlicher Vermittlung ins Ausland gegangen und heute Devisenbringerinnen Nummer Eins. Die südlichste Insel Mindanao wurde weitgehend mit Fruchtplantagen für den Export bepflanzt. Und um die großen Städte herum sind zahlreiche Freihandelszonen mit ihren typisch jämmerlichen Arbeitsbedingungen entstanden.

Für 2001 werden 229 Milliarden Pesos für den Schuldendienst aufgebracht — bei einem Gesamthaushalt von 724 Milliarden Pesos

(also 31,5 Prozent). Das ist mehr als die Budgets für Bildung, Gesundheit und Landwirtschaft zusammengenommen. Und die Schuldenbelastung wächst weiter. 2002 muss voraussichtlich zwei Drittel des Schuldendienstes mit Neuschulden bedient werden. Zwingend, denn es ist Gesetz, dass die Schuldenzahlungen automatisch und zu aller erst aus den Haushaltsmitteln bedient werden. Ganz gleich, welche Aufgaben und Herausforderungen der Staat sonst erfüllen muss. Zehn Strukturanpassungsprogramme haben die Philippinen seit den frühen Achtzigern durchlaufen — ihre Auflagen u.a.: die Streichung der meisten Subventionen für Kleinbauern und Verbraucherinnen, die Erhöhung der indirekten Steuern und die weitgehende Öffnung des philippinischen Marktes für ausländische Waren, die Aufgabe der Aufsicht über die Ölpreise, die Privatisierung der Wasserversorgung in Manila und anderen Großstädten und die Öffnung des Kapitalmarktes, was zu großer Währungsspekulation geführt hat, die den philippinischen Peso stark an Wert hat verlieren lassen. Kürzlich wurde die Privatisierung des nationalen Stromkonzerns NPC erzwungen. Die Privatisierung des staatlichen Sozialversicherungsunternehmens steht unmittelbar bevor.

## Wer schuldet hier wem etwas? — Die illegitimen Schulden

Selbst wenn die Länder des Südens problemlos die Schulden zurückzahlen könnten, sie also »tragfähig« wären — kann man es überhaupt von ihnen erwarten?

»Die Menschen des Südens sind de facto die Gläubiger von enormen historischen, sozialen und ökologischen Schulden«, erklärten die Entschuldigungsinitiativen des Südens auf ihrem Gipfel 1999 in Johannesburg. Hervorgerufen durch Strukturanpassungsprogramme und kreditfinanzierte Entwicklungsprojekte mit zerstörerischen Folgen für Mensch und Natur. Beispielsweise durch die weltweit von der Weltbank finanzierten oder durch Hermesbürgschaften abgesicherten Großstaudämme, die die angestammte Bevölkerung vertrieben, Wälder zerstört

und Ackerflächen unfruchtbar gemacht haben. Kredite liegen in der Verantwortung von Schuldner und Gläubiger — und für die meisten Schulden des Südens sind Akteure aus dem Norden (Regierungen, multilaterale Institutionen und Banken) zumindest mitverantwortlich.

Beispielsweise Diktaturen: Im Fokus dabei etwa die Apartheidschulden in Südafrika, die Schulden des Suhartoregimes in Indonesien — und die Schulden aus der Günstlingswirtschaft von Marcos zwischen 1972 und 1986. Dessen Günstlinge hatten massenweise Kredite für ihr maroden Firmen aufgenommen — Korruption, und Selbstbereicherung führten dazu, dass die Devisen in Luxusimporte flossen oder auf Schweizer Bankkonten. Marcos hatte bereitwillig Bürgschaften für diese faulen Kredite seiner Spezies übernommen — und dann deren Schulden staatlicherseits übernommen, mit Wissen des Westens. Ein herausragender Fall dafür ist das Atomkraftwerk von Bataan, Nordluzon. Dieses kostete mit 1,1 Milliarden US-Dollar doppelt so viel wie ursprünglich veranschlagt. Die amerikanische Baufirma Westingshouse hat dabei vermutlich eine großzügige »Kommission« an den Marcosgünstling Disisni gezahlt. Das Kraftwerk wurde auf einer Erdbenspalte errichtet in der Nähe des aktiven Vulkans Mt. Pinatubo, der schließlich 1991 auch ausbrach. Klar, dass das Atomkraftwerk nie in Betrieb ging. Alle Fakten waren den Gläubigerbanken bekannt — heute zahlen die Philippinen 300 000 Dollar täglich Zinsen allein für diese Entwicklungsruine. Wo Schulden von illegitimen Vertragspartnern (Diktatoren, offensichtlich korrupten Beamten), in ungleichen Verträgen oder für illegitime, d.h. nicht einer menschen — und umweltgerechten Entwicklung dienenden, sondern Land und Leute schädigende Zwecke eingesetzt wurden, gebe es keine Zahlungspflicht, so Jubilee South.

Die Banken und staatlichen Kreditgeber hatten fahrlässig Kredite vergeben und ihre Sorgfaltspflicht verletzt, auch weil sie damit rechnen konnten, dass notfalls der IWF die Länder des Südens zum Abstottern der Schulden zwingen werde — was dann auch geschah. In den Philippinen etwa hat die Regierung von Corazon Aquino, der ersten Präsi-

dentin nach dem Ende der Marcos-Diktatur 1987, eingewilligt, für alle aufgehäuften privaten Schulden aufzukommen und auch die Schulden von Marcos und seinen Günstlingen zu übernehmen. Weder die Günstlinge noch die Gläubiger hatten das Päckchen mitzutragen.

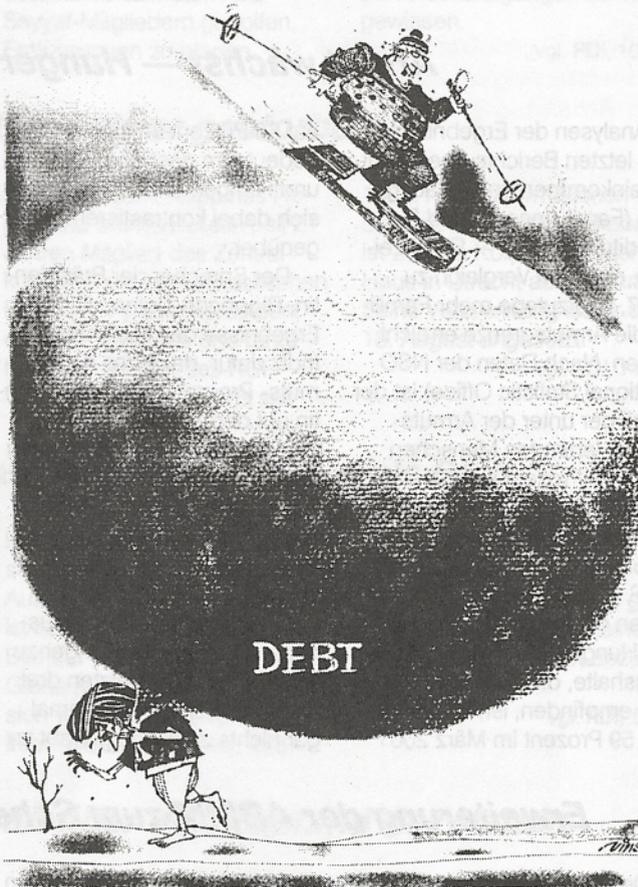
Doch das Phänomen illegitimer Schulden muss noch weiter gefasst werden: Jahrhunderte von ungleichem Handel und (neo)kolonialen Wirtschaftsstrukturen haben die Völker des Südens um aberwitzige Summen betrogen. Jedes nicht fair gehandelte Produkt erhöht die Schulden des Nordens beim Süden noch weiter. Die zahlreichen Strukturanpassungskredite stellen eher Investitionen des Nordens in eine nach ihren Bedürfnissen geformte Ökonomie dar. Die Kredite lösten keine selbsttragende Entwicklung aus, zerstörten in der Regel gar die vorhandenen binnenwirtschaftlichen Industrien, den Mittelstand und das Handwerk.

»Die Schulden« — so Jubilee South in Johannesburg — »sind de facto ein ideologisches und politisches Instrument, um die Länder des Südens auszubeuten und ihre Völker und Ressourcen in der Kontrolle der Unternehmen, Länder und Institutionen zu halten, die Wohlstand und Macht im globalen Kapitalismus auf sich vereinen.«

Man sei zwar bereit, die legitimen Schulden zurückzuzahlen — lässt man mich beim Internationalen Büro von Jubilee South in Manila wissen — also die, die wirklich der Entwicklung gedient haben — aber was bleibe von der Schuldenlast denn noch übrig, wenn man alle illegitimen Schulden abziehe? Seien nicht alle Schulden schon mehrfach zurückgezahlt worden? Und sei es nicht viel eher an der Zeit, über massive Reparationsleistungen an den Süden zu reden? Jedes Programm von Schuldenumwandlung sei darum illegitim — auch die neu ins Leben gerufenen Armutsbekämpfungsprogramme (PRSP) im Rahmen der Kölner HIPC-Initiative: denn sie bestätigen sämtlich die Rechtmäßigkeit der erlassenen Schulden.

## Ziele

Trotz aller Radikalität: bei FDC, dem breiten philippinischen Entschuldungsnetzwerk Freedom from Debt Coalition, ist man nicht der Meinung, den Norden treffe eine Alleinschuld. Und ein Schuldenerlass allein helfe dem Land auch nicht weiter. Es bedürfe grundlegender politischer Reformen: die Bekämpfung der Korruption, die Erhöhung der heimischen Sparrate (was ein höheres und breiter verteiltes Volkseinkommen voraussetzt), ein Ende von



Vijay N. Seth (aus: epd-Entwicklungspolitik, Materialien II/90, S. 20)

Steuerhinterziehung und Steuerflucht, durchgreifende soziale Reformen und ganz dringend die umfassende Umsetzung des Agrarreformprogramms, um den großen Graben zwischen Reich und Arm zu schließen.

FDC, dessen Mitgliedsliste sich wie ein Adressbuch der Zivilgesellschaft der Philippinen liest, arbeitet darum umfassend an politischen Gestaltungsvorschlägen, wie ein volkswirtschaftliches Umfeld geschaffen werden kann, das die Abhängigkeit von ausländischen Krediten mindert und die nationalen und lokalen Wirtschaftskreisläufe stärkt. Die Mitgliedsorganisationen arbeiten für radikale demokratische Reformen. Zur Zeit laufen Kampagnen gegen das

Ölpreiskartell und die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturunternehmen. Auch dem Problem der Schulden im Kleinen, der Schuldklaverei, das große Teile der Landbevölkerung in Abhängigkeit von Landbesitzer/innen und Zwischenhändlern hält, wolle man sich widmen.

## Fazit

Das Schuldenproblem ist bloß Teil eines viel größeren Komplexes. Eines Systems, das auf ungerechtem Handel, Finanzspekulation, nicht nachhaltigem Konsummuster, ökologischer Zerstörung und den unterschiedlichsten Formen militärischer oder imperialer Interventionen basiert. Daher gibt es auch keine »Stückwerklösung« des Schuldenproblems — nur eine radikale Reform des internationalen Wirtschaftssystems kann Abhilfe schaffen. Es hat sich die Unart durchgesetzt, alle Ziele auf ein wohl begründetes Eigeninteresse des Nordens zurückführen zu müssen, ansonsten sei man nicht »kampagnenfähig« und werde nicht gehört. Mit legitimen Zielen nur hinter dem Berg zu halten, weil sie unsere Gesellschaft verschrecken könnten, aber beruht auf der Illusion, dass man eine jahrhundertalte Ungerechtigkeit mit Hilfe einer Lösung im beiderseitigen Einvernehmen beikommen könne.

Der Süden bittet nicht um Schuldenerlass aus humanitären Gründen oder gar Barmherzigkeit, er erinnert uns an unsere gewaltige Verantwortung für den status quo und weigert sich, die weltweite Ausbeutung weiter zu erdulden. Eine radikale Lösung würde erst einmal auf wenig Akzeptanz in den Gläubigerstaaten stoßen und die Funktionsfähigkeit des internationalen Kapitalmarktes gefährden. Aber vielleicht lohnt es sich, darüber zumindest einmal wieder nachzudenken: ob ein Zusammenbruch dieser Weltordnung nicht zu gerechteren Ergebnissen führen würde als eine halbherzige Reform.