

# Corona, Klima, Schulden: Die dreifache Krise des globalen Südens

Von Kate Aronoff

Nirgendwo in Lateinamerika und der Karibik hat Covid-19 gemessen an der Gesamtbevölkerung so viele Todesopfer gefordert wie in Ecuador. Seine größte Stadt, das Handelszentrum Guayaquil, verzeichnet einen Anstieg der Sterberate um das Fünffache; es gibt Berichte über Leichen in den Straßen. Schon 2014 war das Land in eine Rezession gerutscht, nachdem der Preis für Erdöl – seine größte Einnahmequelle – eingebrochen war. Nun fällt er erneut, angesichts von sinkender Nachfrage und Preiskriegen. Ecuador steht damit vor derart düsteren wirtschaftlichen Aussichten, dass es in Südamerika bald nur noch von Venezuela unterboten werden wird. Präsident Lenín Moreno hat sich derweil verpflichtet, dem Internationalen Währungsfonds (IWF) einen Kredit über 4,2 Mrd. US-Dollar zurückzuzahlen. Zu diesem Zweck strich er 2019 die Investitionen ins öffentliche Gesundheitssystem um 36 Prozent zusammen. Dies war Teil einer Kürzungswelle, die vergangenen Oktober landesweite Proteste auslöste. In diesem Jahr wurden im Gesundheitsministerium 3680 Menschen entlassen. Das Land ächzt unter einer Schuldenlast von 17 Mrd. Dollar, die größtenteils von der Wall Street gehalten wird. Die Regierung hat zwar eine Übereinkunft mit den Anleihegläubigern getroffen, aber diese dürfte lediglich ein Ereignis in den August verschieben, das viele bereits fürchten: den Staatsbankrott. Ecuador ist damit einer von vielen Orten, an denen sich Gesundheits- und Schuldenkrise gegenseitig befeuern.

Auf die Coronakrise könnte eine Verwüstung folgen, deren Ausmaß beinahe unvorstellbar ist. Zusätzlich zu den jetzt schon Hunderttausenden von Toten weltweit wird es nach Berechnungen des IWF zu einem ökonomischen Abschwung kommen, der um 30 Prozent schwerer ausfallen wird als nach der Finanzkrise von 2009. Die weltweite Wirtschaftsleistung soll um nicht weniger als neun Billionen Dollar sinken. Genau wie bei der Klimakrise – deren Ausmaß die Folgen von Covid-19 noch weit in den Schatten stellen wird – werden die Auswirkungen dieser Turbulenzen überproportional stark im sogenannten globalen Süden zu spüren sein: in Schwellen- und Entwick-

\* Deutsche Erstveröffentlichung eines Textes, der unter dem Titel „The World Order Is Broken. The Coronavirus Proves It“ in „The New Republic“ erschienen ist. Übersetzung: Steffen Vogel.

lungsländern, die zumeist in den Tropen oder der südlichen Hemisphäre liegen. In den vergangenen drei Monaten ist mehr Kapital aus den ärmeren Ländern abgezogen worden als in jedem Jahr seit Beginn der Aufzeichnungen, und der Wert einiger südlicher Währungen ist gegenüber einem zunehmend starken Dollar um bis zu 30 Prozent gesunken. Da Angebot und Nachfrage im Großen und Ganzen zum Erliegen kommen, droht jenen Ländern, die schon zuvor kaum ihre Schulden bedienen konnten, bald eine Katastrophe.

### Den Aderlass stoppen

Angesichts abstürzender Rohstoffpreise trifft es jene Volkswirtschaften besonders hart, deren Finanzen stark vom Ressourcenabbau abhängen und die schon vor den Shutdowns und dem Preiskrieg zwischen Russland und Saudi-Arabien starken Gegenwind verspürten. „Ecuador hat nie wieder das Wachstum wie zu Zeiten des Rohstoffbooms erreicht. Die langen Nachwirkungen des Ölpreisverfalls von 2014 schränken die Regierung immer noch sehr stark ein“, sagt die Politikwissenschaftlerin Thea Riofrancos vom Providence College, die zur Ressourcenpolitik des Landes geforscht hat. „Jetzt verzehrt die Rezession durch den Ölpreisverfall die Staatseinnahmen.“ Damit steht Ecuador nicht alleine da: Nigeria, wo über 60 Prozent der öffentlichen Einnahmen vom Öl abhängen, ringt mit den sieben Mrd. Dollar an Schuldzahlungen, die dieses Jahr fällig werden. Der Irak hatte geplant, seinen Haushalt zu 95 Prozent mit Öleinnahmen zu bestreiten, und war dabei von einem Preis von 56 Dollar pro Barrel ausgegangen. Mitte April jedoch war der Preis auf unter 20 Dollar pro Barrel gefallen und hatte sich auch einen Monat später nur leicht erholt.

Der IWF verglich die wirtschaftlichen Folgen des Coronavirus jüngst mit der Großen Depression. Jedoch „gibt es keine politische Antwort wie in der Großen Depression, zumindest nicht für die Entwicklungsländer“, sagte mir Richard Kozul-Wright, der Chefökonom der Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD). „Es klappt eine große Lücke zwischen der Rhetorik einer globalen Krise, der man nur einmal im Leben begegnet, und den Dingen, die die wirtschaftsstarken Länder zu erwägen bereit sind.“

Immerhin haben diese Regierungen einige erste Schritte unternommen, um den Aderlass zu stoppen. So verständigten sich die G20-Staaten im April auf ein zeitlich befristetes Moratorium auf private und bilaterale Schulden im Wert von 20 Mrd. Dollar. Mit Rückendeckung der G20 kündigten IWF und Weltbank sodann an, dass 77 der ärmsten Länder der Welt einen Aufschub ihrer Schuldzahlungen erhalten, der seit dem 1. Mai bis Jahresende gilt, aber noch keine weiteren Schritte für die größere Gruppe weiterer verschuldeter Länder vorsieht. Der IWF versprach Zuschüsse über 215 Millionen Dollar, um die Schuldzahlungen von zunächst 25 Ländern für die kommenden sechs Monate und möglicherweise für bis zu zwei Jahre abzudecken. Er hat die Länder auch ermutigt, so viel wie nötig für die Bekämpfung der Krise auszugeben. Auch verschicken IWF und Weltbank mittlerweile Hilfen, der

Fonds hat „Pandemie-Bonds“ über 132 Millionen Dollar aufgelegt. All diese Maßnahmen beruhen jedoch auf der Annahme, dass nach dem Abflauen der Pandemie die Normalität zurückkehrt. Das wäre jener sagenumwobene „v-förmige“ Aufschwung, dem man aus vielen Gründen mit Skepsis begegnen sollte. Und angesichts unseres wärmer werdenden Klimas müssen wir in nicht allzu ferner Zukunft weitere destruktive Schocks erwarten. War die Normalität für einkommensschwache Länder schon zuvor etwas Schlechtes, so wird sie mit steigenden Meeresspiegeln nicht besser werden. Dennoch wirkt die derzeitige Antwort von IWF und Weltbank auf das Coronavirus, als wollten sie das Problem nicht tragfähiger Schuldenlasten vor sich herschieben – und das auf einer Straße, auf der weitere, noch teurere Krisen lauern. Schon bevor das Virus zuschlug, war dem internationalen Finanzsystem eine Abrechnung gewiss. Jetzt muss es sicherstellen, dass nach dem Ende des Shutdowns überhaupt noch jemand übrig bleibt, den man retten könnte.

### **Schuldendienst statt Gesundheitsversorgung**

Arme Länder wissen nur zu gut, dass nicht alle Schulden gleich sind. Um das Finanzsystem liquide zu halten, hat die US-Zentralbank Federal Reserve (Fed) einerseits überschuldeten Unternehmen eine gigantische helfende Hand ausgestreckt. Diese hatten auf großem Fuß gelebt, weil sie durch niedrige Zinssätze und die quantitative Lockerung nach dem letzten Crash billig Schulden machen konnten. Andererseits haben verschuldete Länder im globalen Süden bislang nur eine zeitweilige Entlastung geboten bekommen, die am Ende zu noch mehr Leid führen könnte. Da weltweit ein Überfluss an in Dollar als der globalen Reservewährung geführten Schulden besteht, hat die Fed eine große Macht über die Weltwirtschaft. In dollarisierten Ländern wie Ecuador übt sie praktisch die totale Kontrolle über die Geldpolitik aus. Zudem entscheidet die Fed, wann sie sogenannte Swap-Linien auf weitere Zentralbanken ausweitet und dabei Kreditlinien in den jeweiligen Währungen austauscht, um so den Dollar weniger knapp zu machen. Obwohl die Liste jener Zentralbanken, die in den Genuss einer Kreditlinie bei der Fed kommen, zuletzt erweitert wurde, gilt das außer für Mexiko und Brasilien für keines der Länder mit mittleren bis niedrigen Einkommen. Kritiker sagen, dass viel mehr getan werden muss, um eine ausgewachsene Katastrophe in den sogenannten Entwicklungsländern zu verhindern, insbesondere von Seiten der multilateralen Institutionen. Vor allem aber unterstreicht diese Krise, wie notwendig es ist, ein internationales Finanzsystem zu entwickeln, das tatsächlich reif für das 21. Jahrhundert ist.

Das verdeutlichen auch die Strukturanpassungsprogramme, die Weltbank und IWF seit den 1970er Jahren im globalen Süden durchgesetzt haben. Damit drängten sie auf schlanke öffentliche Haushalte und ermunterten die Staaten, im Namen des Schuldendienstes wichtige öffentliche Dienstleistungen wie die Gesundheitsvorsorge zu privatisieren. Derart brutale Austeritätsmaßnahmen, die von oben herab von Institutionen verhängt wurden, die weit-

gehend von den reichsten Ländern der Welt kontrolliert werden, lassen sich kaum mit der Bekämpfung von Gesundheitskrisen vereinbaren. Das zeigt sich etwa in Lesotho mit seinem Bruttoinlandsprodukt von gerade einmal 2,7 Mrd. Dollar: Eine von der Weltbank vermittelte Public-Private-Partnership sollte 2011 das Gesundheitssystem des kleinen Landes modernisieren. Dazu verpflichtete sich das dortige Gesundheitsministerium, einen Vertrag mit 18 Jahren Laufzeit über 32,6 Millionen Dollar jährlich mit Netcare abzuschließen, dem größten Betreiber privater Krankenhäuser in Großbritannien und Südafrika. Allein die Baukosten für das Krankenhaus beliefen sich auf 100 Millionen Dollar. Nur vier Prozent davon trug Netcare bei, der Rest entfiel auf die Regierung von Lesotho und die Development Bank of Southern Africa. „Die Kosten des neuen Krankenhauses berauben das gesamte Gesundheitssystem“, beschwerte sich ein lokaler Verwaltungsbeamter. Von 121 Ländern mit mittleren bis niedrigen Einkommen, deren Finanzen die NGO Jubilee Debt Campaign analysiert hat, wenden 64 öffentliches Geld eher für den Schuldendienst auf als für ihre Gesundheitssysteme.

Diese Austeritätspolitik taugt im Kampf gegen den Klimawandel genauso wenig wie im Umgang mit der Pandemie. Doch fatalerweise bietet Ländern, die um jeden Preis ihre Einnahmen für den Schuldendienst erhöhen wollen, der Verkauf jedweder Bohrrechte an multinationale fossile Energiekonzerne einen schnellen Dollar – zu hohen Kosten für den Planeten. Und schrumpfende Budgets für Infrastruktur oder die Notfallversorgung können auch die Erholung nach Katastrophen behindern, die durch die Klimakrise verschärft wurden. So musste das gasreiche Mosambik – wo massive Bohrungen von ExxonMobil, BP und Shell stattfinden – angesichts fehlender alternativer Einnahmequellen im vergangenen Jahr einen IWF-Kredit über 118 Millionen Dollar abschließen, nachdem der Zyklon „Idai“ schwere Verwüstungen angerichtet hatte.

Daher haben Klimaaktivisten aus dem globalen Süden in den UN-Klimagesprächen stets einen Schuldenerlass sowie eine adäquate finanzielle Förderung für die Anpassung an den Klimawandel und die Abmilderung seiner Folgen gefordert. Doch genau bei diesen Fragen haben die reichen Länder des globalen Nordens, inklusive der USA, zuverlässig den meisten Widerstand geleistet. Die Weltbank wiederum hat darauf gedrängt, dass Kredite einen substanziellen Anteil an der Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen ausmachen, was den Bilanzen bereits verschuldeter Länder potentiell weitere Darlehenssummen, Zinsen und Gebühren hinzufügen würde. „Das ist ihre reflexartige Reaktion auf alle Probleme“, sagte mir Lidy Nacpil, die Direktorin des Asian Peoples' Movement on Debt and Development (APMDD). „Aber man kann ein Problem nicht lösen, indem man ein weiteres Problem schafft. Genau das jedoch geschieht bei der Kreditvergabe für Klimamaßnahmen.“ Zudem sei dies „eine Verkehrung des Prinzips der Klimafinanzierung“, die eigentlich gedacht ist als „eine Form von Kompensation für die Tatsache, dass all diese reichen Länder die Hauptverantwortlichen für den Klimawandel sind“. Brandon Wu von der Hilfsorganisation ActionAid wies kürzlich darauf hin, dass der derzeitige Weltbankchef David Malpass

noch im März in die Sprache marktfreundlicher Strukturanpassung abglitt, als er scheinbar Hilfen gegen das Coronavirus anbot: „Die Länder werden Strukturreformen umsetzen müssen, um den Aufschwung zu beschleunigen und Vertrauen darin zu schaffen, dass der Aufschwung nachhaltig sein wird“, sagte er während der Videokonferenz der G20-Finanzminister. „Wir werden mit allen Ländern arbeiten, in denen exzessive Regulierungen, Subventionen, Genehmigungsverfahren, handelspolitische Schutzinstrumente oder Prozessfreudigkeit ein Hindernis darstellen, um im Aufschwung Märkte, Auswahl und Aussichten auf schnelles Wachstum zu fördern.“

ActionAid und die APMDD gehören daher zu den mehr als 200 Organisationen weltweit, die einen offenen Brief der britischen Jubilee Debt Campaign unterschrieben haben, der für 2020 eine Streichung von Darlehen, Schuldzinsen und Gebühren fordert. Viele von ihnen wollen aber letztlich massive Abschreibungen und Umschuldungen. In ihrem offenen Brief drängen sie auch darauf, dass die Hilfen von IWF und Weltbank in den kommenden Monaten als Zuschüsse gewährt werden – und nicht als Kredite, die den Ländern nur noch mehr Schulden aufbürden. Mehrere gegenwärtige und frühere lateinamerikanische Staatschefs fordern zudem ein zweijähriges zinsfreies Moratorium für jene Staatsschulden, die von privaten Gläubigern gehalten werden. Auch der IWF hat noch Handlungsmöglichkeiten. So haben die UNCTAD, die Ökonomin Jayati Ghosh sowie weitere Experten und Aktivisten an den Fonds appelliert, massive Sonderziehungsrechte aufzulegen. Dabei handelt es sich im Grunde um eine Reservewährung des IWF, die während des letzten Abschwungs von 2009 als Rettungspaket für in Not geratene Länder mit niedrigen oder mittleren Einkommen eingesetzt wurde. Auch Angela Merkel und Emmanuel Macron unterstützen diese Maßnahme, die bislang aber auch an den Vorbehalten der Trump-Regierung scheitert.

### **Eine neue internationale Ordnung**

Dabei brauchen wir dringend einen großangelegten strukturellen Wandel, insbesondere mit Blick auf die voranschreitende Klimakrise. Die Bretton-Woods-Institutionen, einschließlich IWF und Weltbank, wurden ursprünglich eingerichtet, um die Abkehr vom Goldstandard zu bewerkstelligen. Die diesem zugrundeliegende Ethik der Knappheit galt als Brandbeschleunigerin für die erste Deflation und später den Faschismus in Europa. John Maynard Keynes schlug seinerzeit eine International Clearing Union vor, mit einer neuen Weltwährung, dem Bancor. Dies sollte den Handel erleichtern und Preisstabilität garantieren, ohne der Zentralbank eines einzigen Landes unverhältnismäßig viel Macht zu übertragen. Doch die USA walzten diese Idee platt und der Dollar wurde zur globalen Reservewährung. Heute werden gut 60 Prozent aller Zentralbankreserven in Dollar gehalten, und die Federal Reserve kann den Dollarhahn auf- und zudreuen. Daher haben Reformen, die die Bretton-Woods-Institutionen erneuern wollen, wiederholt die Zentralität des Dollars im Finanzsystem in Frage gestellt, die auch Amerikas Wunsch

entsprach, die geopolitische Vorherrschaft über die Sowjetunion abzusichern. „Ent-Dollarisierung“ lautet eine Kernforderung von Reformern, die die Weltwirtschaft demokratisieren wollen. Mehr Sonderziehungsrechte einzuspeisen, argumentieren etwa David Adler und Andres Arauz in „The Nation“, „könnte die internationale Währungsordnung sehr viel resilienter machen. Notfallfonds würden weniger von einem ungerechten unilateralen Mechanismus wie den Swaps der Federal Reserve abhängen. [...] Und dies würde dem IWF die Rolle zuweisen, globales Wirtschaftswachstum im Sinne der Armen zu befördern, statt Austerität zu verhängen.“

Geschockt reagierten US-Medien auf Donald Trumps Ankündigung, die USA würden ihre Zahlungen an die Weltgesundheitsorganisation (WHO) einstellen; doch ist dieser Schritt keineswegs so einzigartig. Der US-Präsident hat auch die amerikanischen Zuschüsse an den Grünen Klimafonds (GCF) eingestellt, der von den Vereinten Nationen eingerichtet wurde, um Zahlungen für die Anpassung an den Klimawandel und die Milderung seiner Folgen einzusammeln und zu verteilen. Selbst unter Barack Obama trugen die USA nur drei Mrd. Dollar zum GCF bei, obwohl allein die Anpassung zwischen 2020 und 2030 laut der Global Commission on Adaptation 180 Mrd. Dollar kosten soll – pro Jahr. Die größten Verlierer dieser Kürzungen sind in beiden Fällen nicht die USA oder China – deren geopolitische Fehde als Grund für Trumps Abkehr von der WHO gilt, was auch ein klassisches Argument amerikanischer Konservativer gegen internationale Klimakoooperation ist –, sondern kleinere und einkommensschwache Länder. Doch auch das Business as usual der vorherigen US-Regierungen in den internationalen Beziehungen hat wenig zur Linderung globaler Ungleichheit beigetragen, angesichts von steigenden Staatsschulden und multilateralen Institutionen, die undemokratisch und ignorant gegenüber dem Klimawandel sind. Das Machtungleichgewicht ist tief in die globale Finanzarchitektur eingeschrieben und wird sich nicht kampfflos beheben lassen.

„Progressive stehen vor der großen Frage, wie man Entlastung und Aufschwung mit dem Wiederaufbau und einer Reform des Systems verbindet“, so Richard Kozul-Wright von der UNCTAD. „Derzeit heißt es oft, es gebe kein Zurück zur Welt von vor Covid-19. Das ist in einem gewissen Maße wohl auch so. Aber diese Aussage unterschätzt, wie entschlossen die Mächtigen genau das anstreben. Sie werden nicht einfach klein begeben.“ Für Lidy Nacpil von der APMDD ist Covid-19 daher so etwas wie eine „Generalprobe“ für die Klimakrise: „Wir sollten im Kopf behalten, dass es noch viel schlimmer kommen kann.“ Denn die Regierungen könnten das Coronavirus paradoxerweise als Vorwand nutzen, den Klimaschutz genau in jenem Moment beiseitezudrängen, in dem er eigentlich an Fahrt aufnehmen müsste.

Die Bretton-Woods-Institutionen wurden in den Trümmern von Depression und Weltkrieg geschaffen, um einer Welt zu dienen, die unserer heutigen kaum noch gleicht. Ganz ähnlich könnten das Coronavirus und die kommenden Katastrophen ein Anlass sein, die Steuerung der Weltwirtschaft neu zu gestalten – bevor es zu spät ist.