

Wenn Kredite für den Süden, dann verantwortlich und fair

Rund 40 Vertreterinnen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) des internationalen Schuldennetzwerks haben kürzlich im italienischen Collevocchio eine Süd-Nord-Plattform für verantwortliche Finanzierung als Reaktion auf die Finanz- und Wirtschaftskrise ins Leben gerufen. Die Teilnehmenden erarbeiteten eine Charta für ein neues Finanzsystem, das die Dominanz des Nordens über den Süden beenden und den Süden vor einer neuen Schuldenkrise bewahren soll. Wie die Vergabe neuer Kredite gebremst werden kann, wurde nur am Rande diskutiert, obwohl diese Frage für viele NGOs im Süden Priorität hat.

André Rothenbühler

Weltbank (WB) und Internationaler Währungsfonds (IWF) hatten in der Vergangenheit erklärt, jene Länder, welche den Entschuldungsprozess im Rahmen der HIPC- und MDRI-Initiativen durchlaufen hätten, seien aufgrund des „Debt Sustainability Framework“¹ nicht in Gefahr, wieder in eine Schuldenkrise zu geraten. Diese Annahme hat sich als zu optimistisch erwiesen. Noch vor Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise gaben die internationalen Finanzinstitutionen bekannt, dass bei einzelnen Ländern ein erhöhtes Risiko einer neuen Überschuldung besteht. Nach Ausbruch der Krise hat Zahl der gefährdeten Staaten markant zugenommen (siehe separate Meldung in diesem Artikel), zumal das „Debt Sustainability Framework“ wegen der Krise gelockert wird.

Die im ehemaligen Kapuzinerkloster San Andrea tagenden NGOs waren sich einig, dass eine neue Schuldenkrise nur durch eine Reform des globalen Finanz- und Wirtschaftssystems verhindert werden könne. Eine zentrale Frage ist dabei die künftige Rolle der internationalen Finanzinstitutionen WB und IWF, des Pariser Clubs (Gremium der Gläubigerstaaten) und des Londoner Clubs (Gremium der privaten Banken). Werden sie weiterhin die bestimmenden Institutionen in Schuldenerlassprozessen sein und die Konditionen festlegen oder wird ein neuer Mechanismus entstehen? Zu fragen ist auch, welche Rolle die Regierungen der Schuldnerländer spielen werden. Werden

sie sich wie bis anhin auf die relativ passive Empfängerrolle im Entschuldungsprozess beschränken oder werden sie eine aktivere Rolle übernehmen?

Günstiger Zeitpunkt für den Süden

Der Zeitpunkt ist günstig, denn die internationalen Finanzinstitutionen wissen nicht, wie sie auf die jetzige Entwicklung reagieren sollen. Jedenfalls scheint es wenig wahrscheinlich, dass bei einer erneuten Schuldenkrise die Länder wieder durch den Paris Club und einen weiteren HIPC-Prozess entschuldet werden können. Laut Jürgen Kaiser von erlassjahr.de böte dies für die Schuldnerländer die Chance, jegliche neue Verhandlungen mit der WB und dem IWF einstweilen abzulehnen und stattdessen neue alternative Entschuldungsmechanismen zu fordern.

Grundlage der einwöchigen Diskussionen in Collevocchio bidete ein von Lidy Nacpil, Koordinatorin von Jubilee South, verfasstes Arbeitspapier mit dem Titel "Transforming the International Financial System: Sovereign, Democratic and Responsible Financing, A South-North Platform", zu deutsch: „Das internationale Finanzsystem umgestalten: für eine unter souveräner Kontrolle stehende demokratische und verantwortliche Finanzierung.“ In der Folge wurde eine Debatte darüber geführt, wie die Finanzbeziehungen zwischen dem Norden und dem Süden fairer ausgestaltet werden können und wie das Kreditwesen mit sozialen und ökologischen Anforderungen und den Menschenrechten in Einklang gebracht werden kann. Zuerst diskutierten die NGOs aus dem Süden untereinander und legten dann ihre Vorschläge den Nord-NGOs vor.

„No new lending“ hat Priorität

Beverly Keene, Koordinatorin von Jubilee South, stellte eingangs klar, dass die momentane Finanzkrise eine politische Krise und eine Krise des Systems sei. Sie betonte auch, dass es nicht um die Frage der Schuldenrückzahlungen durch den Süden gehe; der Süden habe seine Schulden bereits mehr als zurück gezahlt (Ausbeutung der südlichen Ressourcen durch den Norden, soziale, historische und ökologische Schuld des Nordens). Keene nannte vier Hauptstossrichtungen:

- im Süden den Begriff des „no new lending“ (keine neuen Kredite) verankern.
- den Kapitalabfluss aus dem Süden stoppen und die Südregierungen überzeugen, ihren Schuldendienst einzustellen und die Souveränität über ihre Ressourcen wieder zu erlangen.

- Rückzahlungen und Reparationen für die bereits zurückbezahlten Schulden einfordern.
- die Diskussion über mögliche Alternativen fördern.

Für Keene sind die Prioritäten gesetzt: Erstens muss alles getan werden, um den Süden von externer Finanzierung und nördlichen Geldgebern zu befreien. Zweitens muss die Zahl der Kredite zugunsten von nicht rückzahlbaren Entwicklungsgeldern („grants“) reduziert werden. Erst an dritter Stelle folgt die Vergabe neuer (verantwortlicher) Kredite.

Kaiser wies aber darauf hin, dass der IWF in der jetzigen Krise als Geldgeber noch eine stärkere Schlüsselrolle als in den 80er-Jahren einnehmen werde. So habe zum Beispiel Brasilien dem IWF 10 Milliarden Dollar zugesichert. Dies sei die Realität, mit der man sich auseinandersetzen müsse. Im Vergleich zu den NGOs im Süden nehmen die NGOs im Norden eine tendenziell pragmatischere Haltung ein. Sie gehen davon aus, dass die Länder im Süden noch längere Zeit auf externe Kredite (des Nordens) angewiesen sein werden, weshalb sich die momentanen Bemühungen – neben der Frage der illegitimen Schulden – auf die Implementierung verantwortlicher Kriterien für die Kreditvergabe konzentrieren sollten.

Nach der Eurodad-Charta die Süd-Nord-Charta

Das europäische Entschuldungsnetzwerk Eurodad, dessen Mitglied auch die Aktion Finanzplatz Schweiz ist, publizierte im Jahr 2008 eine vielbeachtete Charta für verantwortliche Kreditvergabe, die im Gegensatz zu anderen Richtlinien über rein ökonomische Kriterien (Rückzahlbarkeit der Kredite) hinaus geht und auch den Schutz der Menschenrechte einbezieht. Die in Collevocchio erarbeitete erste Süd-Nord-Charta hat viele Punkte aus der Eurodad-Charta übernommen.

Am Anfang der Charta formulierten die NGOs in Collevocchio eine Reihe genereller Prinzipien. Das Finanzkapital und das Finanzsystem sollen der Realwirtschaft dienen, der ökonomischen Gerechtigkeit und der Beseitigung der Armut. Die Bevölkerungen sollen die Wirtschaftspolitik mitbestimmen können. Die Entwicklung der lokalen und nationalen Ökonomien soll das Primat über die globale Nachfrage haben. Globale öffentliche Güter sollen gerecht verteilt werden. Ökologische Nachhaltigkeit, der Schutz der Menschenrechte und die Anerkennung des kollektiven Rechts auf Land, saubere Luft, Wasser und Frieden zählen ebenso zu den wichtigen Anliegen im Süden wie die

Selbstbestimmung und Souveränität der Bevölkerungen und Staaten sowie die Rechenschaftspflicht der Regierungen gegenüber ihren Bürgern.

Die NGO-Vertreterinnen und -Vertreter waren sich auch darin einig, dass alle öffentlichen und privaten Finanzinstitutionen einer strikten Kontrolle und Rechenschaftspflicht unterstellt werden müssen. Kurzfristige spekulative und schädigende Investitionen müssten verboten werden. Sie forderten auch – analog zu Ecuador und anderen Staaten - die Durchführung von Schuldenaudits zur Überprüfung aller Schulden auf ihre Legitimität sowie die Nichtrückzahlung illegitimer Schulden.

Massnahmen gegen die Klima-, Nahrungs- und Wirtschaftskrise dürften nicht zu einer Schuldenakkumulation führen. Statt Kredite müssten Reparationen und nicht rückzahlbare Entwicklungsgelder („grants“) die hauptsächliche Antwort auf die Krise sein. Die Länder des Südens müssten zudem ihre internen Ressourcen für die Entwicklung mobilisieren, die Kontrolle der Kapitalflüsse wieder einführen und jegliche Form von Kapitalflucht beenden und für Steuergerechtigkeit sorgen. Eine zentrale Forderung ist zudem die Schaffung eines fairen und transparenten Entschuldungsmechanismus.

Im ersten Charta-Entwurf wurde auch die Abschaffung von WB und IWF gefordert. In der Endfassung wurde diese auf absehbare Zeit unrealistische Forderung umformuliert. Jetzt ist davon die Rede, die Macht dieser Institutionen zu brechen (weniger Mittel, weniger Einfluss). Zudem müssten diese Institutionen die Verantwortung für ihre Politik übernehmen, welche die heutige Krise mitverursacht habe. Die Verantwortlichen müssten vor Gericht kommen.

Nein zu Konditionalitäten und Gegengeschäften

Auf der Basis der generellen Prinzipien wurden in der Charta die Verantwortlichkeiten und Pflichten der Kreditgeber und Kreditnehmer präzisiert, womit die gemeinsame Verantwortung der Gläubiger- und Schuldnerstaaten unterstrichen wird. Dabei gelten nicht selten die gleichen Verantwortlichkeiten für Gläubiger und Schuldner. Einigkeit herrschte darüber, dass die Kreditgeber ihre Kredite nicht an schädliche Konditionalitäten oder Gegengeschäfte knüpfen dürfen. Zudem muss der Kreditgeber im Rahmen eines Monitorings die Umsetzung des Projekts verfolgen. Nötigenfalls kann er vom Kreditnehmer Korrekturmaßnahmen verlangen und die Kreditvergabe stoppen. Umstritten war die Frage, ob es in der Verantwortung des Kreditgebers liege zu

gewährleisten, dass der Kredit den Entwicklungsleitlinien des jeweiligen Landes entspreche.

Von den Regierungen im Süden wird erwartet, dass sie solide gesetzliche und institutionelle Politiken für die Aufnahme von Krediten schaffen, welche insbesondere die grundlegenden zivilen, politischen, ökonomischen, soziokulturellen und ökonomischen Rechte ihrer Bürger schützen. Sie müssen auch für einen demokratischen und transparenten Entscheidungsprozess bei der Aufnahme neuer Kredite und eine unabhängige Evaluation der Umsetzung der Projekte sorgen.

Für Diskussionsstoff sorgte die Frage der Festsetzung von Zinssätzen in den Verträgen. Mehrere NGO-Vertreterinnen und -Vertreter plädierten für eine obere Limite bei variablen Zinssätzen in den Verträgen. Dagegen wurde eingewandt, dass die Gläubiger dann kaum mehr Kredite vergeben würden. Nun ist im Dokument von einer „vernünftigen und fairen oberen Limite“ die Rede.

Kein Konsens bei Schiedsgerichten

Kein Konsens konnte in der Frage der Schiedsgerichte in Streitfällen erzielt werden. Einige NGO-Vertreterinnen und –Vertreter aus dem Süden sind entschieden gegen jegliche Form internationaler Schiedsgerichte, weil sie diese nicht für unabhängig und transparent halten und als Eingriff in die nationale Souveränität empfinden. In der Charta wurde dennoch festgehalten, dass die Schuldnerländer die Möglichkeit eines unabhängigen und transparenten Schiedsverfahrens haben sollten, das fundamental verschieden vom heutigen „International Center for Settlement of Investment Disputes“ ICSID der Weltbank ist.

Die Ausgabe von Staatsanleihen durch Länder des Südens wurde grundsätzlich befürwortet, aber an verschiedene Auflagen geknüpft. So sollen sie vorzugsweise in lokaler Währung ausgegeben werden und bei Streitfällen die lokale Gerichtsbarkeit vorschreiben. Auch soll der Verkauf einer Schuld an sogenannte „Vulture Funds“ unterbunden werden. Schliesslich sollen die Exportrisikoagenturen den Ländern des Südens keine Auflagen mehr bezüglich Staatsgarantien durch die Zentralbanken machen.

Weitgehende Einigkeit als Erfolg

Dass die NGOs in Colavecchio sich auf ein gemeinsames Dokument und eine gemeinsame Süd-Nord-Plattform für mehr Verantwortung bei Finanztransaktionen

einigen konnten, kann als Erfolg gewertet werden. Keene befürchtet aber, dass die Diskussion über verantwortliche Kreditvergabe wichtigere Fragen rund um den Stopp neuer Kredite verdrängen könnte. Dennoch kann auf den Anliegen der Charta in der künftigen Kampagnenarbeit aufgebaut werden. So meinte Eurodad-Direktor Alex Wilks, dass sich aus der Charta für verantwortliche Finanzierung auch Kriterien für die ex-post-Beurteilung illegitimer Schulden ableiten liessen. Die Aktion Finanzplatz Schweiz wird sich in ihrer Arbeit weiter primär auf die Frage der illegitimen Schulden konzentrieren (siehe nebenstehenden Artikel), aber auch den weiteren Kontext der verantwortlichen Kreditvergabe miteinbeziehen.

Separate Meldung 1

Hohes Risiko neuer Überschuldung für 10 HIPC-Länder

Der Internationale Währungsfonds (IWF) schätzt den zusätzlichen Finanzbedarf der ärmsten Länder des Südens (sogenannte „Low Income Countries“) als Resultat der globalen Finanzkrise im Jahr 2009 auf rund 25 Milliarden US-Dollar. Der zusätzliche Finanzbedarf könnte inskünftig aber noch deutlich höher sein, wie dem 2009 erschienenen IWF-Bericht „The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries“ zu entnehmen ist. Laut Berechnungen des IWF besteht bei 26 der insgesamt 71 ärmsten Länder des Südens ein hohes Risiko, als Folge einer neuen Verschuldung zahlungsunfähig zu werden. Unter diesen 26 Ländern befinden sich 10, die im Rahmen der sogenannten HIPC-Initiative den Entschuldungsprozess durchlaufen haben oder noch durchlaufen (Quelle Weltbank; Stand April 2009).

Separate Meldung 2

Dank Weltbank nicht ins Gefängnis

In weiten Teilen der Zivilgesellschaft haben die internationalen Finanzinstitutionen keinen guten Ruf. Mit ihrer neoliberalen Politik, ihren Strukturanpassungsprogrammen und ihrer Unterstützung fragwürdiger Infrastrukturprojekte haben sie in der Vergangenheit viel Unheil angerichtet. Viele Menschen im Süden wollen diese Finanzinstitutionen darum lieber heute als morgen abschaffen. Einer der diese Haltung nicht teilt, ist Christian Mounzéo aus Kongo-Brazzaville. Er ist Präsident der von ihm gegründeten NGO „Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme“, die aktives Mitglied von « Publiez Ce Que Vous Payez » (« Publish What You Pay ») ist. Mounzéo landete wegen seiner Aktivitäten mehrmals im Gefängnis. Als er erneut eingesperrt werden sollte, habe die WB mit der Einstellung ihrer Zahlungen gedroht und ihn auf diese Weise vor dem Gefängnis bewahrt. Wie er in Collevocchio weiter erzählte, hätten die Konditionalitäten der WB in seinem Land zu mehr staatlicher Transparenz und

Rechenschaftspflicht geführt. Insbesondere kenne man heute die Höhe der Erdöleinnahmen und ihre Verwendung. Mounzéo plädiert für einschneidende Reformen der internationalen Finanzinstitutionen, die dem Süden mehr Einfluss geben würden.

¹ Gemeinsames Rahmenwerk für Entschuldung von Weltbank und IWF. Es soll den ärmsten Ländern des Südens helfen, ihre Entscheide bezüglich neuer Kredite so zu treffen, dass ihr Finanzbedarf nicht konträr zur künftigen Rückzahlungsfähigkeit ist.