

Hintergrund- und Diskussionspapier

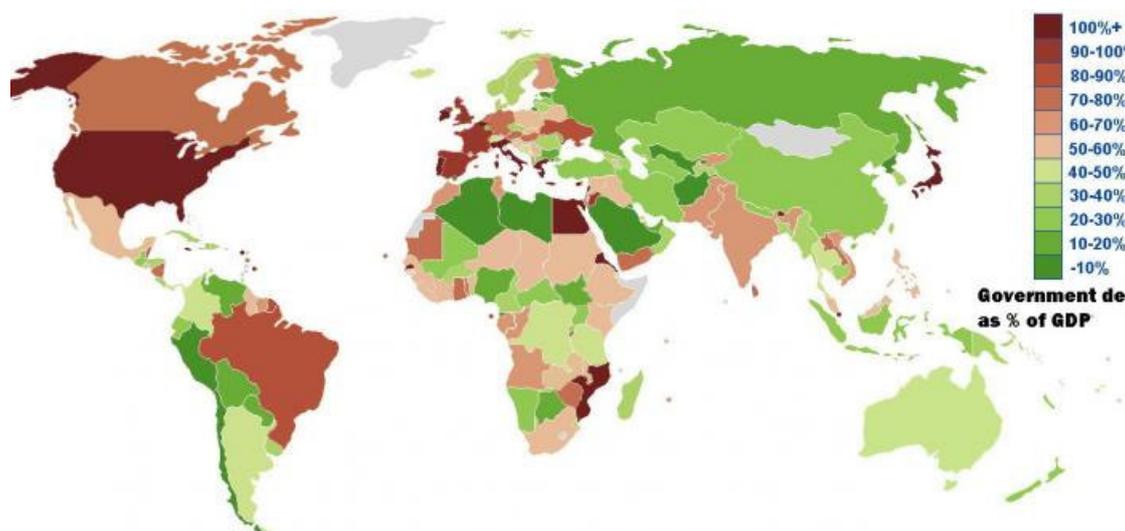
Nr. 82 November 2022

ISSN 1439-2011

Kredite für den Krieg?

Staatsverschuldung und Konflikte im Globalen Süden

Dokumentation des Fachgesprächs
vom 17.9.2022 in Magdeburg



Dieses Papier dokumentiert Vorträge des Fachgesprächs zu Staatsverschuldung und Konflikt, die der BSV im September 2022 in Magdeburg abgehalten hat.

Die Tagung wurde gefördert von:

Gefördert durch:

Brot
für die Welt mit Mitteln des
Kirchlichen
Entwicklungsdienstes

Herausgeber:
Bund für Soziale Verteidigung
Schwarzer Weg 8
32423 Minden

Kredite für den Krieg? Staatsverschuldung und Konflikte im Globalen Süden
Dokumentation des Fachgesprächs vom 17.9.2022 in Magdeburg.

Foto Titelseite: Öffentliche Bruttoschuld als Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts durch den Internationalen Währungsfonds. © Von Jirka.h23 - http://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=27378921>

Hintergrund- und Diskussionspapier Nr.82

Hrsg: Bund für Soziale Verteidigung e.V.
Dezember 2022
ISSN 1439-2011
Lizenz: by-nc-nd/4.0/

3,- Euro für das Papier. (Die PDF ist kostenlos.)

Inhalt

Inhalt.....	3
Das Tagungsprogramm.....	3
Einleitung	4
Staatsverschuldung im Globalen Süden: Wie Schulden Konflikte anheizen	5
Bürgerkriegsländer El Salvador und Nicaragua 1980-1995	5
Unterstützung für die Ukraine seit Februar 2022.....	7
Militarisierung und Überschuldung: drei Beispiele	8
Schulden zu Konflikten.....	9
Illegitime Schulden.....	10
Zwei wichtige Schlussfolgerungen:.....	10
Das Problem der Staatsverschuldung: Perspektiven und Forderungen aus dem Süden..	11
Schuldenkrise oder Zahlungsausfall	12
An Darlehen und Zugang zu Krediten geknüpfte Bedingungen.....	12
Dauerhafte und gerechte Lösungen	13
Zivilgesellschaftliche Protestbewegungen: Das Beispiel Sri Lanka.....	15
Hintergrund: Staat und Gesellschaft Sri Lanka	15
Ausmaß und Ursachen der Wirtschaftskrise.....	16
Zivilgesellschaftliche Proteste gegen die Staats- und Wirtschaftskrise	17
Organisation und Ziele der Aragalaya-Bewegung.....	18
Staat und Gesellschaft nach der Krise	20

Das Tagungsprogramm

10.30	Begrüßung, Einleitung	
10.45 h	Input: Staatsverschuldung im Globalen Süden: Wie Schulden Konflikte anheizen	Jürgen Kaiser erlassjahr.de
11.30h	Cancel the Debt! Why the Global North owes the Global South	Lidy Nacpil (Philippinen, Coordinator Asian Peoples' Movement on Debt and Development. APMDD, (Online))
12.30	Mittagspause	
13.30	Arbeitsgruppen:	
	AG 1: Kredite für den Krieg: Wie Militärausgaben Staaten in die Schuldenfalle treiben	Jürgen Kaiser erlassjahr.de
	AG 2: Protestbewegungen gegen Verschuldung	Dr. Mirjam Weiberg, Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) .V.
	AG 3 Deutschlands Rolle bei der Entschuldung. Forderungen an die Bundesregierung	Elise Kopper, Erlassjahr.de und Bund für Soziale Verteidigung
14.30	Abschlussplenum	
15.00	Ende	

Danach fand (bis 17.30) die Mitgliederversammlung des BSV statt.

Einleitung

Fachgespräch

Kredite für den Krieg? Staatsverschuldung und Konflikte im Globalen Süden Magdeburg, Samstag, 17.09.2022

Liebe Leser*innen dieser Dokumentation,

mit dem Thema Staatsverschuldung im Globalen Süden hat sich der BSV im diesjährigen Fachgespräch eines Themas angenommen, das wir so noch nicht auf der Agenda hatten. Zwar gab und gibt es immer mal wieder Berührungspunkte zwischen Friedens- und Entschuldungsbewegung, doch eine tiefergehende Beschäftigung mit diesem nicht ganz einfach zu überblickenden, volkswirtschaftlichen Thema ist in der Arbeit zu Frieden und Konflikt selten zu finden.

Mit diesem Fachgespräch haben wir also ein Stück weit Pionierarbeit geleistet. Und die Reaktionen aus der Abschlussrunde in Magdeburg bestätigen uns darin, dass es sich gelohnt hat. „Ich wusste bislang kaum etwas über das Thema und habe heute viel Neues gelernt“ – ein Satz, der so oder ähnlich mehrfach fiel und der uns zeigt, dass es gut und sinnvoll war, über den friedensbewegten Tellerrand zu schauen.

Denn in vielen der Krisen und Konflikte, mit denen wir uns beschäftigen, spielt das Thema Staatsverschuldung eine mal mehr, mal weniger sichtbare Rolle: In Sri Lanka, einem Land, das im April 2022 in den Zahlungsausfall geriet, führte die hohe Staatsverschuldung in eine ökonomische Krise, die heftige, teils gewaltsam niedergeschlagene Proteste auslöste (s. *Beitrag von Dr. Mirjam Weiberg in dieser Dokumentation*). In der Ukraine wird spätestens nach Kriegsende und beim Thema Wiederaufbau die Verschuldungsfrage aufkommen – denn die Staatsschulden des Landes sind durch den Krieg in die Höhe geschneit und werden weiter rasant steigen, je länger der Krieg andauert (s. *den Beitrag von Jürgen Kaiser in dieser Dokumentation*). Und auch auf Ebene der strukturellen Gewalt ist die Frage der „financial justice“, der finanziellen Gerechtigkeit, essentiell: denn Staatsverschuldung hat in vielen Ländern des Globalen Südens seine Wurzeln in der Kolonialzeit und die Strukturen des internationalen Finanzsystems, in denen über faire Entschuldung entschieden wird, sind bis heute von Ländern und Institutionen des Globalen Nordens dominiert (s. *den Beitrag von Lidy Nacpil in dieser Dokumentation*).

Wenn wir eines aus diesem Fachgespräch gelernt haben, dann, dass es sich lohnt, bei unseren friedenspolitischen Analysen auch einen Blick auf die schuldenpolitischen Hintergründe der Konflikte zu werfen. Dieser Blick erschließt neue Konfliktebenen, macht beteiligte finanzpolitische Akteure sichtbar und trägt damit dazu bei, dass letztlich auch neue Konfliktbearbeitungsebenen erschlossen werden können.

Viele neue Erkenntnisse beim Lesen wünscht

Elise Kopper

Elise Kopper ist Vorstandsmitglied im BSV und Referentin für Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit beim deutschen Entschuldungsbündnis erlassjahr.de – Entwicklung braucht Entschuldung e.V.

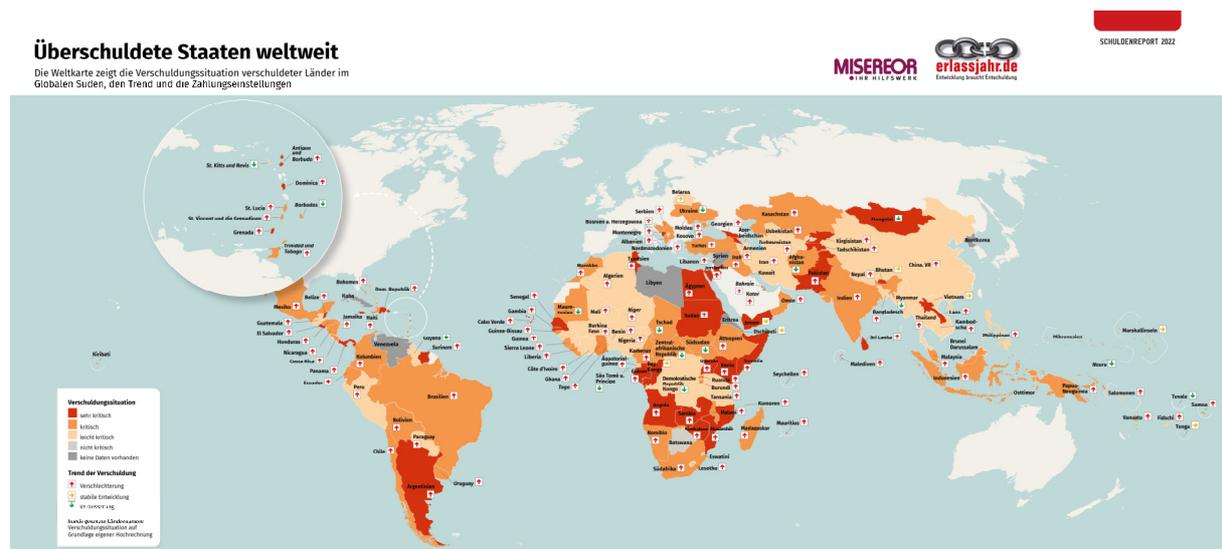
Staatsverschuldung im Globalen Süden: Wie Schulden Konflikte anheizen

Jürgen Kaiser

Mir ist bewusst, dass ich es hier nicht mit Schuldenexpert*innen zu tun habe. Ich möchte aber auch keinen einführenden Vortrag über die globale Schuldenkrise halten, sondern über den Zusammenhang zwischen Verschuldung und Konflikt sprechen.

Ich beginne mit einer Karte aus dem Schuldenreport. Das ist eine Weltübersichtskarte globaler Schuldenkrisen. Zu sehen ist, dass die Welt nicht die Welt ist, sondern der sogenannte globale Süden. Von Interesse sind in diesem Fall nicht die Schulden von Griechenland, Italien, Japan oder Deutschland. Die Frage lautet, was macht Verschuldung mit Ländern des globalen Südens?

Jedes Jahr im Januar wird der Schuldenreport veröffentlicht. Dieser stellt die aktuellsten Daten zusammen und zeigt, welche Länder besonders kritisch verschuldet sind. Je dunkler ein Land eingefärbt ist, desto kritischer ist die Schuldensituation. Die kleinen Pfeile in den Ländern geben in der Farbe Rot die Tendenz zur Verschlechterung und in Grün die Tendenz zur Entspannung an. Es zeigt sich, dass es deutlich mehr rote Pfeile gibt. Dies hat etwas mit den Entwicklungen seit der Lehman-Krise 2008, aber noch mehr dem Ausbruch von Covid zu tun. Auf die Verlangsamung der globalen Ökonomie haben viele Länder mit neuen Kreditaufnahmen reagiert. Auch die Folgen des Krieges Russlands gegen die Ukraine und die Preiserhöhung von Energie sowie von Lebensmitteln haben diese Reaktion hervorgerufen. Durch die Konflikt-Brille ist ersichtlich, dass in ein paar Regionen konfliktive Länder - sprich Länder, die mit ihrem Nachbarn oder intern in Konflikte verwickelt sind -, dunkelrot eingefärbt sind. Beispiele dafür sind Pakistan, das Horn von Afrika und einige Länder im südlichen Afrika. Dies kann zu der Annahme verleiten, dass Länder, die aufrüsten, weil sie interne oder zwischenstaatliche Konflikte bewältigen müssen, unproduktive Ausgaben tätigen müssen. Wenn Länder diese nicht aus eigenen Ressourcen aufbringen können, dann folgt, dass sie sich dafür externe Financiers suchen müssen. Man denkt, Staaten geben zu viel für Rüstung aus, müssen das extern finanzieren und enden deshalb in der Überschuldung. Das ist nicht falsch, aber die Wirklichkeit ist komplexer.

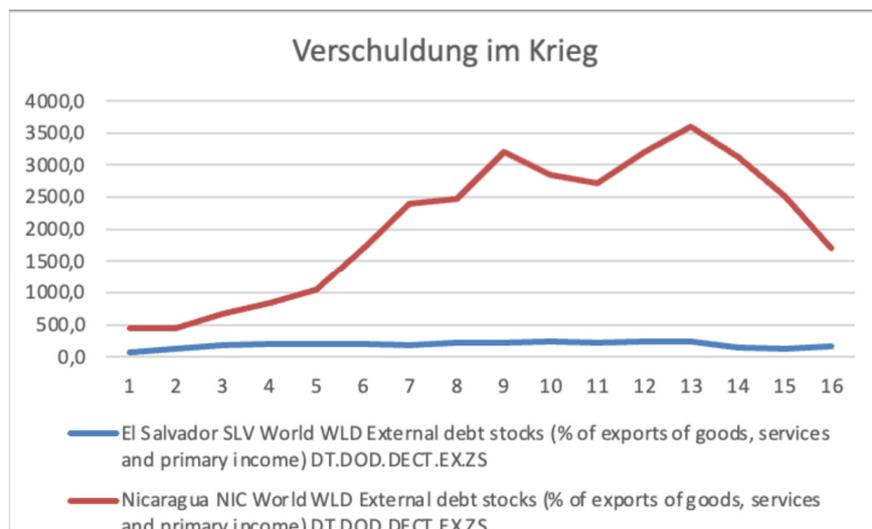


Bürgerkriegsländer El Salvador und Nicaragua 1980-1995

Zentralamerika war einmal der Austragungsort für einen internationalen Stellvertreterkrieg zwischen Ost und West. Es gab zeitgleich in El Salvador und Nicaragua so bezeichnete

Bürgerkriege. 1979 gewann in Nicaragua die sandinistische Revolution und vertrieb den Diktator Somoza. Die Sandinisten starteten den Versuch, eine gerechtere Gesellschaft aufzubauen, gerieten jedoch sehr schnell unter den Druck der US-amerikanischen Regierung, die den Diktator lange gestützt hatte, und orientierten sich daraufhin ähnlich wie Kuba 20 Jahre vorher gen Ostblock. Das Resultat war eine Art Stellvertreterkrieg zwischen der Regierung Nicaraguas und einer Guerilla-Truppe (den Contras), die von Honduras und Costa Rica ausging. Die Contras wurden maßgeblich von den USA unterstützt.

In El Salvador herrschte praktisch eine gegenteilige Situation. Die langanhaltende Militärdiktatur wurde durch eine Volksbewegung herausgefordert. Der 24. Februar 1980 stellt mit der Ermordung von Erzbischof Romero durch einen rechtsextremen Militär den Startschuss für den Bürgerkrieg. Anschließend versuchten die USA, das Regime zu „zivilisieren“ und es gab (fragwürdige) Wahlen. Gleichzeitig bildete sich in bestimmten Randgebieten El Salvadors eine vom Ostblock unterstützte Guerilla.



Bei der Betrachtung der Verschuldungs-Situation der beiden Länder zeigt sich eine interessante Entwicklung. Die Grafik zeigt die Staatsverschuldung im Verhältnis zur gesamten Wirtschaftsleistung. Denn Schulden sind nur dann ein Problem, wenn sie in ein Missverhältnis zur Wirtschaftsleistung geraten. Der blaue Strich zeigt die Entwicklung im Verlauf des Kriegs in El Salvador und der rote in Nicaragua. Die Verschuldungsfolgen aus der gleichen Art von Krieg (etwa gleichgroße Verluste und Zerstörungen) waren in Nicaragua deutlich dramatischer. Die Erklärung dafür ist simpel. Die nicaraguanische Regierung wurde vom Ostblock unterstützt und der Ostblock rechnete jede militärische Lieferung in Dollar ab, was jedoch Nicaragua nicht bezahlen konnte und Kredite aufnehmen musste. Im Gegensatz dazu hat El Salvador in Form von Zuschüssen durch die USA ihren Krieg finanziert bekommen.

Auf der linken Achse zeigen die Zahlen das Verhältnis von Verschuldung zum Bruttoinlandsprodukt, wobei eine unproblematische Größenordnung unter 50% liegt. Dementsprechend war es auch in El Salvador nicht ganz unproblematisch. In Nicaragua ist die Verschuldung jedoch in extreme Höhen gestiegen. Der Grund für die ungleich starke Verschuldung ist die unterschiedliche Finanzierung der Kriege.

Eine Folge davon war, dass die BRD nach der Wiedervereinigung auf einer halbe Milliarde US-Dollar nicaraguanischer Schulden saß, da die DDR die Revolution auf Kredit unterstützt hatte. Das Vorgängernetzwerk der Erlaßjahr2000-Kampagne hat damals eine Kampagne zur Streichung oder Umwandlung der Schulden durchgeführt. Seitens der Bundesregierung stieß die Kampagne jedoch auf Unverständnis. Jedoch wurden unter der Kölner Schuldeninitiative nach dem G8-Gipfel 1999 die Schulden Nicaraguas dann fast alle gestrichen.

Die Tatsache, dass ein Land sich im Krieg befindet und ein Land diesen Krieg extern finanziert, bedeutet nicht zwangsläufig, dass das Land ein überschuldetes Land ist. Die Entwicklung ist komplexer, als einfach auf die Rüstungsimportrechnung zu schauen und daraus ein

Schuldenproblem abzuleiten. Die zentrale Frage ist: Wie werden die Importe finanziert (Zuschüsse, Kredite)?

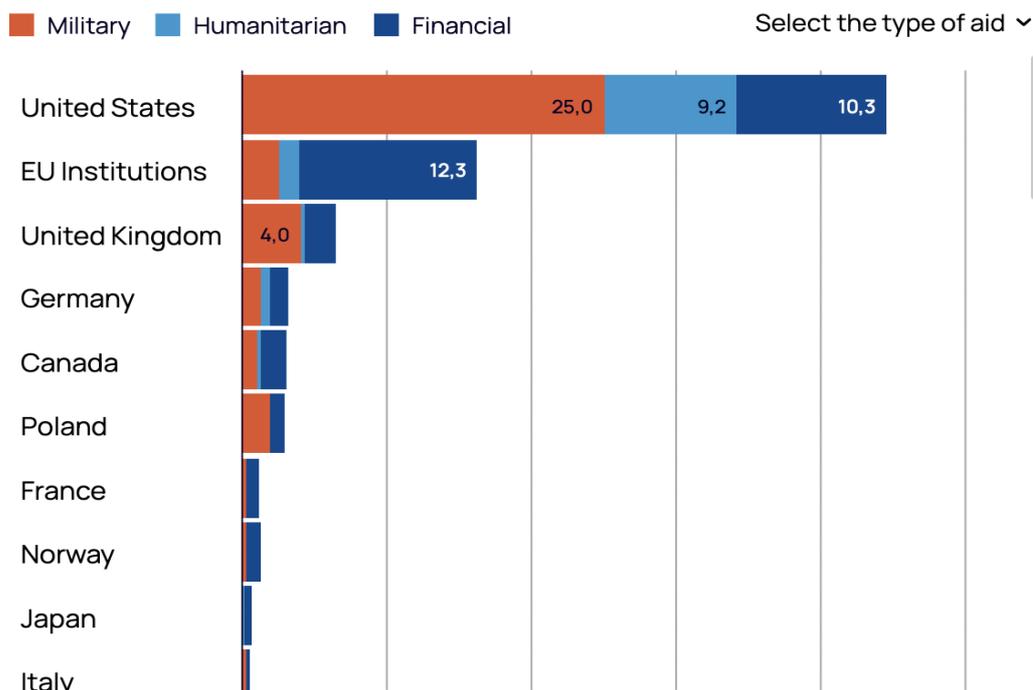
Unterstützung für die Ukraine seit Februar 2022

An der Universität Kiel wurde der sogenannte „Ukraine Support Tracker“ entwickelt, der die Daten zur Unterstützung des Westens an die Ukraine zusammenstellt.

Government support to Ukraine: Type of assistance, € billion



Commitments Jan. 24 to Aug. 3, 2022. Data on 41 donors ; scroll to see more donors



Source: Antezza et al. (2022) "The Ukraine Support Tracker" Kiel WP

ifw-kiel.de/ukrainetracker

Die Grafik zeigt, dass es sich bei den USA um den wichtigsten Geber der Ukraine handelt und dass es drei Kategorien von Unterstützung gibt: militärisch, humanitär, finanziell. Die militärische und humanitäre Unterstützung wird in fast allen Fällen als Zuschuss gewährt. Es ist ein absurder Gedanke, man könne einen Krieg unterstützen und bei Kriegsende die Zahlungsfähigkeit erwarten. Die Kategorie finanzielle Unterstützung setzt sich aus unterschiedlichen Formen von Finanzierungen zusammen. Im Fall der Ukraine sind es hauptsächlich Budget-Unterstützung, damit der Staat weiter funktionieren kann. Diese Finanzierung kann als Zuschuss erfolgen oder als Kredit. Auch Kredit kann unterschiedliche Dinge meinen. Kredit kann gegeben werden zu konzessionären Bedingungen (d.h. ermäßigt) oder auch wie im Fall der Ukraine zu Markt Konditionen. Aufgrund der Erhöhung von Zinssätzen wird es sehr teuer werden für die Ukraine.

Wichtig ist, dass nur ein Teil externer Finanzierung dazu führt, dass ein Land nach einem Krieg Schuldenprobleme hat.

Die Tabelle auf der nächsten Seite zeigt die Entwicklung der gesamten Auslandsschulden der Ukraine (ohne Privatschulden) vom 31.12.2020 zum 28.02.2022.

	Stand 31.12.2020 laut Weltbank	Stand 28.2.2022 laut ukrainischem Finanzministerium
Gesamte öffentliche Auslandsschulden	41.518,8	56.860
- Anleihen	25.552,5	24.450
- private Banken	1.995,6	2.870
- Multilaterale Gläubiger	12.429,4	28.040
- Bilaterale öffentliche Gläubiger	1.541,2	1.500

Dabei gibt es zwei interessante Entwicklungen:

- Die Gesamtverschuldung ist sehr deutlich gestiegen.
- Es gab Verschiebungen bei den Geldgebern.

Staatsanleihen waren zum Stand 31.12.2020 der größte Posten. Es handelt sich bei Staatsanleihen um ein wichtiges Instrument der internationalen Finanzierung. Diese sind anteilmäßig bei der Ukraine zum Februar 2022 leicht zurück gegangen. Im Gegensatz dazu hat der Anteil von multilateralen Gläubigern (internationale Finanzinstitutionen, z.B. Internationale Währungsfonds in Washington) dramatisch zugenommen. Die multilateralen Forderungen können nach den politischen Vorgaben der Gläubiger weder erlassen noch umgeschuldet werden. Es handelt sich somit um die härteste, aber gleichzeitig auch um die am einfachsten zu erreichende Kategorie für ein Land, dass sich in einer Situation wie die Ukraine befindet. Dies bedeutet, dass es im Falle des Friedens in der Ukraine neue Überlegungen geben muss, wie mit diesen Schulden umgegangen wird.

Militarisierung und Überschuldung: drei Beispiele

Konflikte können, aber müssen nicht zwangsläufig zu Überschuldung führen. Gleichzeitig kann Überschuldung wiederum zu Konflikten führen. Die folgenden drei Beispiele illustrieren die Wechselwirkung zwischen internen Konflikten und der Überschuldung eines Staates.

Mosambik: Ressourcenfluch

Mosambik ist eines der ärmsten Länder der Welt im südlichen Afrika. Es gab ungefähr 2015 einen Wendepunkt der wirtschaftlichen Entwicklung für Mosambik, als vor der nördlichen Küste des Landes die zweitgrößten Gasreserven der Welt entdeckt wurden. 2016 kam heraus, dass in Blick auf die Reserven die Regierung der ehemaligen Befreiungsbewegung FRELIMO mit zweifelhaften Waffenhändlern weltweit und mit Finanzierung durch eine russische Großbank (VTB) und einer Schweizer Großbank (Credit Suisse) eine Reihe von Geschäften getätigt hatte. Diese Geschäfte erfolgten am mosambikanischen Parlament und der Weltbank sowie dem Währungsfonds vorbei und führten unter anderem zu der Beschaffung von Patrouillenbooten zum Schutz der Gasreserven. Die Boote eigneten sich jedoch nicht zu diesem Zweck.

Dieses Dilemma wäre nicht eingetreten, wenn nicht alle Beteiligten auf das Geld spekuliert hätten, das mit den Gasreserven hätte erwirtschaftet werden können. Es wurden also Kredite aufgenommen, die für das Land vollkommen ungeeignet sind. Ein Ergebnis des sogenannten Ressourcenfluchs.

Ägypten: Militär als bestimmender autonomer Wirtschaftsfaktor

Schätzungen gehen davon aus, dass 20 – 30% der gesamten Wirtschaftsleistung des Landes Ägypten in der Hand des Militärs liegen. Beispielsweise in Form von Firmen, wie der

größten Reinigungskette des Landes, verdient das Militär Geld, das nicht vom Staat kontrolliert wird. Auch da, wo der Staat Verantwortung übernimmt gegenüber dritten Parteien, wie jedes Land das Mitglied im internationalen Währungsfonds ist, ist ein dem Militär zugehöriger riesiger Sektor außen vor. Somit ist das Militär unangreifbar.

Myanmar: Militär eignet sich den Staat an

In Myanmar gibt es gar keine Transparenz mehr, da sich das Militär den gesamten Staat angeeignet hat, indem es die zivile Regierung entmachtet hat. Es kontrolliert die öffentlichen Finanzen und berichtet Zahlen an die Weltbank, aber jeder weiß, dass die Zahlen in Wirklichkeit ganz anders sein könnten.

Diese Beispiele zeigen, wie es sein kann, dass Militär und Konflikte die Schuldsituation verschlechtern und unkontrollierbar machen.

Schulden zu Konflikten

Es gibt auch den Fall, dass Schulden zu Konflikten führen. Die beiden Phänomene bedingen sich und schaukeln sich immer weiter hoch. Drei Beispiele:

Gunboat Diplomacy

Der Fall geht zurück auf das Jahr 1902. Venezuela hatte zur Modernisierung des Staates sowie der Armee Kredite bei Londoner Banken aufgenommen und ist in Schwierigkeiten geraten. Als Resultat schickten die Gläubiger (Britten, Deutsche, Italiener) ein großes Kriegsschiff, um den Hafen der Hauptstadt Venezuelas abzuriegeln und die Regierung Venezuelas dazu zu zwingen, die Zolleinnahmen des Hafens für mehrere Jahre an die Invasoren abzutreten. Somit wurde ein wichtiger Teil der Einnahmen der venezolanischen Regierung umgehend von der Hafenverwaltung der Invasoren einkassiert. Es handelt sich hierbei um eine klassische koloniale und imperiale Aneignungspolitik.

Eine zweite Dimension, die dieser Fall beinhaltet, geht auf die Monroe-Doktrin zurück. Urheber ist der 5. Präsident der USA, James Monroe, der mit der Doktrin die Einmischung Europas und anderer Länder auf dem Doppelkontinent verbat. Da sie verletzt wurde, führte die Invasion beinahe zu einem Krieg zwischen den europäischen Großmächten und den USA. In dem Beispiel zeigt sich, dass die durch die Schuldenkrise getriebene imperiale Ausdehnung auch zu Konflikten zwischen den imperialen Großmächten führen kann.

Strategische Kreditvergabe

Bis 2014 gab es in der Ukraine einen demokratisch gewählten Präsidenten (Wiktor Janukowytsch, Partei der Regionen), der der NATO gegenüber sehr skeptisch und Russland zugewandt war. (Janukowytsch ist 2014 durch die Maidan Proteste gestürzt worden).

Putin konnte sehen, wie gespalten die ukrainische Bevölkerung war und ermutigte Janukowytsch dazu, eine Anleihe in Höhe von drei Milliarden US-Dollar aufzunehmen. Daraufhin hat Russland diese neue Anleihe komplett aufgekauft. Als die Ukraine unter einer inzwischen prowestlichen Regierung ein Jahr später zahlungsunfähig war und mit ihren Gläubigern verhandeln musste, beharrten die Russen darauf, dass die Anleihe komplett bedient werde. Die Ukraine beharrte darauf, dass die Anleihe ein nicht legitimer Kredit sei, weil er aus politischen Gründen vergeben wurde. Dieser Konflikt, der im Moment vor Londoner Gerichten ausgetragen wird, weil die Anleihe unter englischem Recht gegeben wurde, hat seit der Zeit das Klima extrem belastet.

Strategische Kreditvergabe kann ein Element sein, das Konflikte zwischen Ländern produziert oder verstärkt.

Illegitime Schulden

Suharto kam im Jahr 1965 in Indonesien mit viel Brutalität an die Macht und hat einen durch den Westen wohlwollend als „gelenkte Demokratie“ bezeichneten Staat errichtet. Defacto handelte es sich jedoch um ein autoritäres Regime. Kohl stand Suharto sehr nah und hatte nach der Wiedervereinigung die Idee, Indonesien einen Teil der Marine der ehemaligen DDR zu verkaufen. Aufmerksamkeit hat der Fall wohl nur in der Bevölkerung erlangt, weil Aktivist*innen der DDR-Friedensbewegung die zum Export vorgesehenen Schiffe besetzten. Die Aktivist*innen wurden von den Booten entfernt und die Boote nach Indonesien überführt. Da es eigentlich nach deutschem Recht nicht möglich war, solch einen Export über Hermes Kredite zu finanzieren, wurden eine Reihe von Bedingungen daran geknüpft. Eine dieser Bedingungen war, dass die Boote lediglich zum Küstenschutz eingesetzt werden dürfen. Die Gesellschaft für bedrohte Völker und indonesische Menschenrechtsorganisationen haben aber herausgefunden, dass die Boote in mindestens vier Fällen zur internen Aufstandsbekämpfung zum Einsatz kamen.

Zusammen mit indonesischen Kolleg*innen hat erlassjahr.de eine Kampagne für die Streichung bzw. Umwandlung der aus dem Verkauf resultierenden Schulden lanciert.

Zwei wichtige Schlussfolgerungen:

1. Aufrüstung ist ein Faktor, der zu Überschuldung führen kann, in den meisten Fällen aber kein zentraler. Jedoch kann die Entwicklung eines Landes in einen kriegerischen Konflikt hinein dazu führen, dass für normale Staatsausgaben viel zu viele Kredite aufgenommen werden. Somit sind Konflikte Schuldentreiber und die Aufrüstung kann es sein.
2. Militärische Konflikte können eine umfassende Destabilisierung der fiskalischen Lebensfähigkeit und der Schuldentragfähigkeit eines Landes bewirken.

Jürgen Kaiser war Koordinator von erlassjahr.de und ist heute wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bündnisses.

Das Problem der Staatsverschuldung: Perspektiven und Forderungen aus dem Süden

Lidy Nacpil

Eines der größten Probleme, mit dem die meisten Länder des Südens seit Jahrzehnten zu kämpfen haben, ist die hohe Verschuldung der öffentlichen Hand.

Historisch gesehen stammt ein Großteil der öffentlichen Schulden von internationalen Kreditgebern, was als Auslandsverschuldung bezeichnet wird. Zu den internationalen oder ausländischen Kreditgebern gehören einzelne Regierungen, internationale Finanzinstitutionen, private Institutionen und Käufer von öffentlichen Anleihen und Wertpapieren auf den Finanzmärkten.

Die jährlichen Zahlungen für die Auslandsschulden der öffentlichen Hand belaufen sich bereits seit 2018 auf durchschnittlich fast 400 Milliarden US-Dollar. Zum Ende des Jahres 2020 beliefen sich die öffentlichen Auslandsschulden aller Entwicklungsländer auf rund 8,7 Billionen US-Dollar.

Die Inlandsverschuldung – also Schulden, die aus Quellen innerhalb des Landes stammen – ist ebenfalls gestiegen und macht inzwischen einen großen Teil der gesamten Staatsverschuldung aus. In einigen Ländern sind sie fast so groß wie die Auslandsschulden, wenn nicht sogar größer.

Die Anhäufung und Zunahme der inländischen Schulden hat ihren Ursprung in dem Problem der hohen Auslandsverschuldung. Als die Einnahmen aus Steuern und Auslandskrediten nicht mehr ausreichten, um den Finanzbedarf einschließlich der Schuldendienstzahlungen zu decken, griffen die Regierungen auf eine umfangreiche Kreditaufnahme aus inländischen Quellen zurück.

Internationale Gläubiger und Gläubiger des Globalen Nordens drängten und drängen in den Süden, und die Regierungen und Eliten des Südens streben eine massive Kreditaufnahme an, mit der Begründung, dass die Volkswirtschaften des Südens eine Kapitalinfusion für ihre Entwicklung benötigen, um die Armut zu bekämpfen und verschiedene Krisen zu bewältigen.

Das größere und genauere Bild ist, dass es sich bei Staatsverschuldung um ein Problem handelt, das sich aus folgenden Gründen und Ursachen ergibt:

- Ein Erbe der Kolonisierung vieler Länder: Die ersten Kreditgeber waren die Kolonisator*innen.
- Spezifische Agenden von Kreditgebern und Investoren, „angebotsorientierte Kreditvergabe“:
 - Aufdrängen von Finanzkapital, um durch Zinszahlungen Gewinne zu erzielen
 - Schaffung von Märkten für ihre Produkte
 - Nutzung von Schulden und Zugang zu Krediten, um Bedingungen durchzusetzen, die für ihre Interessen vorteilhaft sind, einschließlich der Förderung einer neoliberalen Politik und einer verstärkten Kreditvergabe.
- Ungerechte, ungleiche und unfaire Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Ländern (die sich in Finanzbeziehungen und -transaktionen niederschlagen, bei denen Kreditgeber und Investoren den Prozess vorantreiben und die Bedingungen festlegen) und die zu anhaltenden Leistungsbilanz- und Handelsdefiziten sowie Zahlungsbilanzproblemen führen.
- Das Wesen und die Logik des internationalen Finanzsystems und des Finanzkapitals und der Finanzkapitalisten, die ständig nach Märkten für Finanzinvestitionen suchen. Es gab Zeiten, in denen aktiv nach Märkten für Finanzinvestitionen durch Kredite im Süden gesucht wurde, da die Märkte im Norden gesättigt waren.
- Strukturen und Ausrichtung der Binnenwirtschaften: billige Exporte von Rohstoffen und Halbfertigprodukten, Dominanz ausländischer Investitionen und massive

Gewinnrepatriierung, Abhängigkeit von Importen, die auch einen großen Bedarf an Deviseneinnahmen bedeutet, usw.

All dies führt zu einem Nettoabfluss von Wohlstand vom Süden in den Norden – zwei Billionen US-Dollar jährlich. Dies kommt noch zu den Ressourcen und dem Reichtum hinzu, die dem Süden im Laufe der Jahrhunderte der Kolonisierung und Neokolonisierung entzogen wurden, wodurch eine enorme historische, soziale, wirtschaftliche und ökologische Schuld des Nordens gegenüber dem Süden entstanden ist.

Auch Regierungen des Südens spielen eine Rolle: Insbesondere dann, wenn sie geprägt sind durch Korruption, Autoritarismus und Vetternwirtschaft, Unterwerfung unter die Agenden der einheimischen Eliten oder geheime Absprachen mit nördlichen und internationalen Institutionen und Konzernen.

Von 1970 bis Anfang der 80er Jahre gab es bestimmte Schlüsselmomente in der Geschichte der ausufernden Staatsverschuldung:

- einen Anstieg der Ölpreise, Inflation, sinkende Preise für Exporte aus dem Süden
- ein aggressives Bemühen des Finanzkapitals um Kredite und Investitionen im Süden
- sowie Ende der 1970er Jahre einen beispiellosen Anstieg der Zinssätze

Als die Schulden der Länder des Südens wuchsen, wurden weitere Kredite angeboten, und der Teufelskreis der Kreditaufnahme zur Rückzahlung der Kredite begann.

Schuldenkrise oder Zahlungsausfall

Der Mainstream-Diskurs definiert Schuldenkrise oder Zahlungsausfall aus der Sicht der Gläubiger – wenn Länder in großer Gefahr sind, ihre Schulden nicht mehr bedienen zu können ODER nicht mehr in der Lage sind, ihre Schulden vollständig und rechtzeitig zu begleichen. Dies ist der Kern des sogenannten „Schuldenfähigkeitsrahmens“, der vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank gefördert, von den internationalen Kreditgebern unterstützt und von den Kreditnehmern akzeptiert wird.

Wir lehnen diese Definition ab.

Wir fordern, dass Schuldenkrise und Zahlungsausfall aus der Perspektive der Menschen gesehen werden sollten, die die Last der Auswirkungen und Ungerechtigkeiten des Schuldenproblems zu tragen haben.

Danach liegt eine Schuldenkrise bereits dann vor, wenn Schulden und Schuldentilgungen die Fähigkeit von Regierungen, angemessene Sozialleistungen zu erbringen, die Erfüllung von Grundbedürfnissen und Menschenrechten zu gewährleisten, Krisensituationen wie COVID, die Wirtschaftskrise und die Klimakrise wirksam zu bewältigen und eine gerechte und nachhaltige Entwicklung zu verfolgen, ernsthaft untergraben. Und wenn Schulden und schuldenfinanzierte Maßnahmen und Projekte den Menschen und dem Planeten Schaden zufügen.

An Darlehen und Zugang zu Krediten geknüpfte Bedingungen

Die offensichtlichste und allgemein bekannte Dimension des Schuldenproblems besteht darin, dass die Schuldentilgung einen großen Teil der öffentlichen Mittel in Anspruch nimmt und von den Regierungen gegenüber Ausgaben für Gesundheit, Bildung, Wohnungsbau und andere Dienstleistungen priorisiert wird.

Aber die Auswirkungen der politischen Auflagen („Konditionen“), die mit den Krediten einhergehen, waren und sind ebenso schädlich, wenn nicht sogar noch schädlicher als der Schuldendienst: strenge Sparmaßnahmen in der Steuer- und Währungspolitik, Privatisierung wichtiger Dienstleistungen, Handelsliberalisierung, Liberalisierung der Währungs- und Kapitalkonten, um nur einige zu nennen.

Die Entschuldungsbewegungen im Süden haben auch auf das Problem der illegitimen Schulden hingewiesen. Diese Schulden wurden in unserem Namen aufgenommen und werden mit öffentlichen Geldern bezahlt, aber wir weigern uns, sie als Schulden der Bevölkerung des Südens zu betrachten, denn:

1. Diese Schulden sind den Menschen und Gemeinschaften nicht zugute gekommen
2. sie werden zur Finanzierung schädlicher Projekte verwendet
3. sie haben belastende und grob unfaire Bedingungen
4. sie stellen einen Verstoß gegen demokratische Prozesse und Gesetze dar
5. und es sind zum Teil Schulden privater Unternehmen, die als öffentliche Verbindlichkeiten übernommen werden.

Schulden tragen zur Vertiefung von Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten sowie zur Verschärfung von Konflikten bei. Schulden sind der Grund dafür, dass wir mit unterfinanzierten und höchst unzureichenden Gesundheitssystemen und grundlegenden Dienstleistungen konfrontiert sind, eine Realität, die die COVID19-Pandemie und die damit einhergehende Wirtschaftskrise und die Klimakrise noch verheerender gemacht hat.

Die COVID19-Pandemie führte zu Schuldenerlassprogrammen des IWF und der G20. Leider ähnelten diese Angebote den großen Schuldenerlassinitiativen der Gläubiger in den letzten zwei Jahrzehnten.

Diese brachten keine nennenswerten Erleichterungen und noch viel weniger nahmen sie die strukturellen Veränderungen in Angriff, die notwendig sind, um das Schuldenproblem an der Wurzel zu packen und gerechte und dauerhafte Lösungen zu bieten.

Die Länder des Südens werden in naher Zukunft mit einer noch größeren Schuldenlast konfrontiert sein, die sich aus dem enormen Anstieg der internationalen Finanzströme in Form von Krediten und anderen schuldenverursachenden Instrumenten als Teil der fiskalischen Reaktionen auf die COVID-Pandemie ergibt.

Dauerhafte und gerechte Lösungen

Die vielfältigen Krisen, mit denen wir heute konfrontiert sind, bieten uns die Gelegenheit, unsere Bemühungen um Lösungen zu erneuern – solche, die sofortige Erleichterung bieten, und solche, die dauerhaftere Auswirkungen haben und die Wurzeln des Problems angehen.

Ein Schuldenerlass durch alle Kreditgeber (bilaterale, multilaterale, private und Käufer von Anleihen und Wertpapieren) ist für die meisten Länder des Südens dringend erforderlich – einschließlich der so genannten „Mittleinkommensländer“, die von allen Schuldenerleichterungen und Schuldenerlassinitiativen der Kreditgeber ausgeschlossen wurden. Dies muss geschehen, um

- öffentliche Mittel für öffentliche Güter und Dienstleistungen freizusetzen,
- fiskalischen Spielraum zu schaffen, um den Weg für strategischere und strukturelle Reformen in den Volkswirtschaften der Länder des Südens zu ebnen, damit das ständige Ausbluten und die Kreditaufnahme gestoppt und starke, gerechte, geschlechtergerechte und nachhaltige Volkswirtschaften aufgebaut werden können
- und um die Ungerechtigkeit der illegitimen Verschuldung anzugehen.

Wir brauchen **Schulden-Audit-Prozesse in den Ländern des Südens**: Nicht nur ein Finanz-Audit, sondern eine kritische Untersuchung der ausstehenden Schulden und Eventualverbindlichkeiten (wie diese aufgenommen wurden, zu welchen Bedingungen, wie sie ausgegeben wurden, usw.) und der Politik der Kreditaufnahme und der Schuldentzahlungen, um die Grundlage für eine **Änderung der Politik der Schuldendienstzahlungen** zu schaffen und diese zu verfolgen. Das erfordert:

- Obergrenze für die Kreditaufnahme und/oder Obergrenze für die Zahlungen

- Einstellung der Zahlungen für unrechtmäßige und untragbare Schulden

... und um **Änderungen in der Politik der Kreditaufnahme** zu bewirken:

- transparentere, strengere und demokratischere Verfahren für die Entscheidung über die Kreditaufnahme;
- klarere und stärkere Mechanismen der Rechenschaftspflicht für Darlehen und kreditfinanzierte Projekte und Politiken.

Ein transparenter, demokratischer globaler Mechanismus, der nicht von Kreditgebern/Gläubigern dominiert wird, muss unter der Schirmherrschaft der UN geschaffen werden, um nicht-nachhaltige und unrechtmäßige Schulden anzugehen.

Systemische Veränderungen in den nationalen Volkswirtschaften, in der Regierungsführung und im globalen Wirtschaftssystem müssen ebenfalls stattfinden: In der Politik und den Praktiken der internationalen Kreditvergabe und -aufnahme und im weiteren Sinne in den größeren, ungerechten und ausbeuterischen wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen innerhalb der Länder und zwischen den Ländern, um die Ursachen des Schuldenproblems zu bekämpfen.

Aus Sri Lanka kann man lernen, warum die Regierungen der Länder des Südens nicht so lange zahlen und Kredite aufnehmen sollten, bis sie zahlungsunfähig sind und ihre Volkswirtschaften zusammenbrechen, warum wir einen fairen und transparenten globalen Mechanismus brauchen, der nicht von den Gläubigern dominiert wird, und warum systemische Veränderungen in der gesamten Wirtschaft und in der Regierungsführung erforderlich sind.

Lidy Nacpil ist eine der prominentesten Stimme der globalen Entschuldungsbewegung. Sie ist Koordinatorin des asiatischen Entschuldungsnetzwerks APMDD (www.apmdd.org). APMDD hat seinen Hauptsitz auf den Philippinen, arbeitet jedoch durch seine Mitgliedsgruppen in und zu vielen Ländern Asiens. APMDD versteht sich als Graswurzelbewegung, organisiert Aktionen und Proteste und macht Advocacyarbeit für faire Entschuldung und finanzielle Gerechtigkeit ("financial justice"). Außerdem koordiniert APMDD als Teil der globalen Entschuldungsbewegung auch weltweit Aktionen, im September 2022 etwa weltweite Aktionstage in Solidarität mit den Menschen in Sri Lanka und Pakistan, im Oktober die „Global Week of Action for Justice and Debt Cancellation“.

Zivilgesellschaftliche Protestbewegungen: Das Beispiel Sri Lanka

Dr. Mirjam Weiberg

Hintergrund: Staat und Gesellschaft Sri Lanka

Wie sehen Gesellschaft und Staat in Sri Lanka historisch aus?

Sri Lanka ist eine kleine Inselnation mit 22 Mil. Einwohner*innen. Von der Kolonialmacht Großbritannien wurde Sri Lanka 1948 unabhängig. Seit der Unabhängigkeit besteht theoretisch ein stabiles, demokratisches System. Wirtschaftlich dominieren Plantagenwirtschaft (Zimt, Gummi, Tee) und Tourismus.

Sri Lanka ist eine multireligiöse und multiethnische Nation. Die buddhistischen Singhalesen (ca. 74%) machen den größten Teil der Bevölkerung aus. Die hinduistischen (teilweise christlichen) Tamilen (ca. 15%) stellen die größte Minderheit. Andere ethnische Minderheiten sind die Muslime (ca. 9%) und die indigene Bevölkerung (Veddas).

Die politischen Parteien innerhalb dieses Systems sind ethnische Klientelparteien, die von oft sehr alten Familienclans dominiert werden. Sie kämpfen bei den Wahlen um die Macht, wobei die leitende Devise ist, nach den Wahlen die Position der eigenen Familie politisch, sozial und wirtschaftlich maximal zusichern. Auf der Seite der Wähler*innen steht diesen Parteien eine sozial, ethnisch und religiös gespaltene Zivilgesellschaft gegenüber, deren wirtschaftliche Lage als moderat bis zeitweise prekär bei gleichzeitig hohem Bildungsniveau zu bezeichnen ist.

Ethnisch-religiöse Konflikte zwischen den Bevölkerungsgruppen und das politische Klientelssystem haben in der Geschichte des Landes schon mehrfach zu zivilen Protestbewegungen geführt. Diese haben sich teilweise zu Pogromen und Bürgerkriegen ausgeweitet.

Welche zivilgesellschaftlichen Protestbewegungen gab es bisher?

Zwei große Protest- bzw. Aufstandsbewegungen:

Bei der eine handelte es sich um einen innersinghalesischen kommunistisch-marxistischen Jugendaufstand (der Janathā Vimukthi Peramuna Volksbefreiungsfront; JVP) mit dem Ziel der Errichtung einer kommunistischen Gesellschaft in den 1970er Jahren. Anfang der 1990er Jahre schwor die Gruppe jedoch der Gewalt ab und praktiziert seither Parteipolitik. Seitdem ist sie durchgängig im sri-lankanischen Parlament vertreten.

Bei der anderen Protestbewegung (1983-2009) handelt es sich um einen ethno-nationalistischen Aufstand, der sich zu einem 25-jährigen Bürgerkrieg zwischen dem singhalesischen Staat und einer tamilischen Guerilla (Tamil Tigers of Tamil Eelam) entwickelte. Ziel der tamilischen Bewegung war die Unabhängigkeit des von überwiegend Tamilen bewohnten Nordens und des gemischt ethnischen Ostens Sri Lankas vom Rest der Insel.

In beiden Bewegungen organisierten sich zunächst überwiegend Studentinnen, die anfangs mit friedlichen Mitteln (Demonstrationen, Boykotte, Zeitungen), für ihre Ziele kämpften, bevor sie sich gewaltsamen Vorgehen (Anschläge gegen Amts- und Mandatsträger, Zivilgesellschaft, offener Bürgerkrieg) zuwandten. Beide Protestbewegungen wurden von der Regierung als illegitim eingestuft und unter Anwendung massivster Gewalt durch das Militär und paramilitärische Einheiten niedergeschlagen.

Wie war die politische und gesellschaftliche Ausgangslage vor Beginn der aktuellen Krise?

2009 - mit dem Sieg der Regierung über die tamilische Guerilla und der Beendigung des Bürgerkrieges - konnte sich der damalige Präsident Mahinda Rajapaksa als Retter der Nation und Beschützer der singhalesisch-buddhistischen Bevölkerung positionieren. Seine Machtposition festigte der Präsident durch klientelistische Netzwerke mit Wirtschaftsakteuren, durch Auslandskredite finanzierte Staatsleistungen und über einen militarisierten

Staatsapparat (,2% BIP; Deutschland 1,5%)

Im Verlauf seiner Amtszeit platzierte der Präsident Familienmitglieder in entscheidenden Positionen: Mahinda selbst blieb bis 2015 Präsident und wurde dann Premier 2018, 2019-2022); sein Bruder Basil Finanzminister, sein Bruder Gotabaya Verteidigungsminister (später Präsident 2019-2011), sein Bruder Chamal war Parlamentssprecher/ Innenminister; sein Sohn Namal Jugend- und Sportminister.¹

Festzustellen ist: Klientelismus und Korruption haben sich seit der Amtsübernahme des Rajapaksa-Clans stark ausgeweitet. Ob man nun ein Geschäftsmann war, der sich um Regierungsaufträge bemüht, oder ein armer Bauer, der subventionierten Dünger braucht, die politische Klasse kontrollierte den Zugang.

Die Mehrheit der Singhalesen unterstützte den Präsidenten und seine populistisch-ethno-religiöse Demagogie zunächst. Allerdings kumulierten sich seit 2019 Klientelismus, Korruption, wirtschaftlichen Fehlentscheidungen der Eliten und die Krise des „demokratische“ Staates und 2022 geriet Sri Lanka in die schlimmste Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten.

Ausmaß und Ursachen der Wirtschaftskrise

Obwohl Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen in Sri Lanka keine Seltenheit sind, hat das Land noch nie einen derartigen wirtschaftlichen und politischen Zusammenbruch erlebt wie 2022. Selbst in den 30 Jahren des ethnischen Bürgerkrieges konnte in den meisten Teilen des Landes ein relativ befriedigender Lebensstandard aufrechterhalten werden, und es gab einen funktionierenden, wenn auch zunehmend brüchigeren Wohlfahrtsstaat.

Was ist die Ursache der Wirtschaftskrise?

Die wirtschaftliche Krise in Sri Lankas hat tiefe Wurzeln: Das Land hat lange Zeit über seine Verhältnisse gelebt - zu viele Kredite aufgenommen und zu wenig Steuern erhoben - und unter seinem Potenzial produziert. Teil des Problems sind kostspielige Infrastrukturprojekte, die mit chinesischen Krediten finanziert wurden, aber auch auf die Notwendigkeit zurückgehen, chronische Haushaltsdefizite zu finanzieren, die durch einen großen öffentlichen Sektor und niedrige Steuersätze entstehen. Im Zentrum der aktuellen Krise steht v.a. der Mangel an harter Währung, um die enormen Auslandsschulden zu bedienen und importierte Waren zu kaufen, darunter Lebensmittel, Medikamente, sowie den gesamte Kraftstoffbedarf zu decken.

Die Devisenreserven waren schon lange niedrig, aber die COVID-19-Pandemie hat die Lage noch verschlimmert, da der Tourismus fast vollständig zum Erliegen kam. Dazu kamen 2019 eine Reihe von islamistischen Bombenanschlägen in Kirchen und Luxushotels in Colombo und 2022 steigende Kraftstoffpreise infolge des Ukraine-Krieges. In Zahlen: Allein im Jahr 2022 sollte das Land 4-6 Milliarden Dollar zurückzahlen, verfügt aber über weniger als eine halbe Milliarde an nutzbaren Dollarreserven.²

1 Yoshitha Rajapaksa, Mahindas Sohn, ist sein Stabschef; Shasheendra Rajapaksa, Chamals älterer Sohn, ist Staatsminister, während Shameendra Rajapaksa, ein weiterer Sohn von Chamal, Direktor der Sri Lankan Airlines ist. Außerdem haben enge Verwandte hohe Posten in diplomatischen Vertretungen und Unternehmen des öffentlichen Sektors erhalten.

2 Die Entstehung der Wirtschaftskrise hatte viele Ursachen: Historische Ungleichgewichte in der Wirtschaftsstruktur, die Auferlegung des Neoliberalismus durch den IWF von außen, der Übergang zu einem rechtsgerichteten, autoritären politischen Regime und die offizielle Übernahme von Pseudowissenschaften. Der britische Kolonialismus trug maßgeblich dazu bei, in der srilankischen Landwirtschaft ein neues Anbaumuster zu etablieren. Aus dieser klassischen Verankerung der Wirtschaft als Exporteur von Primärrohstoffen konnte man sich nach der Unabhängigkeit nur schwer wieder befreien. Da es nicht gelang, die Anbaumuster zu diversifizieren, war Sri Lanka in erheblichem Maße auf

*Wie schlimm ist die Krise für die Durchschnittsbürger*innen in Sri Lanka?*

Die Sri Lanker*innen auf der ganzen Insel waren Anfang 2022 zunehmend verzweifelt.

Die Preise schnellten in die Höhe, bedingt durch die Verknappung von Importgütern, dazu kamen geringe Ernteerträge der letzten Zeit und der Wertverlust der srilankischen Rupie um 60 Prozent. Selbst Grundnahrungsmittel waren für viele Familien unerschwinglich geworden, es bestand die Gefahr einer weit verbreiteten Ernährungsunsicherheit und Unterernährung.

Am stärksten betroffen waren die Armen und Tagelöhner*innen, aber die Mittelschicht litt zunehmend unter der Verknappung von Lebensmitteln, Kochgas und Benzin. Dazu kamen tägliche Stromausfälle von bis zu zwölf Stunden Dauer, da den Kraftwerken der importierte Brennstoff fehlt, den sie für die Stromerzeugung benötigen, und der Wasserstand in den Wasserkraftreservoirs aufgrund der Dürre niedrig war. Medikamente und medizinische Hilfsmittel - die praktisch alle importiert werden - waren auch immer schwieriger zu finden, und das Gesundheitssystem stand kurz vor Zusammenbruch.

Wie hat die Politik auf die Krise reagiert?

Anfang 2020, kurz vor der COVID-19-Pandemie, führte die Regierung massive Steuersenkungen ein, was einen drastischen Rückgang der Staatseinnahmen bedeutete. Dadurch sank die Kreditwürdigkeit des Landes weiter und es konnte keine Kredite mehr auf dem internationalen Markt aufnehmen. In dem Bemühen, die Inflation unter Kontrolle zu halten, gab die Regierung große Mengen ihrer Hartwährungsreserven aus, um den Wert der srilankischen Rupie zu stützen.

Um Devisen zu sparen, verbot der Präsident im April 2021 sogar die Einfuhr von chemischen Düngemitteln und zwang die Landwirte, auf ökologische Anbaumethoden umzusteigen, ohne Mittel oder Schulungen. Infolgedessen sanken die landwirtschaftlichen Erträge, die Bauern wurden ärmer und die Regierung war gezwungen, mehr Lebensmittel zu importieren. Forderungen nach einer Kurskorrektur wies die Regierung zurück, selbst als sich die Krise verschärfte. Ebenso weigerte sie sich, Verhandlungen mit dem IWF aufzunehmen, um ein Finanzpaket zu schnüren, das das Vertrauen der internationalen Gläubiger hätte gewinnen können.

Zivilgesellschaftliche Proteste gegen die Staats- und Wirtschaftskrise

Wie(so) ist die die Protestbewegung entstanden?

Die Bewegung ist in erster Linie eine Reaktion auf den "wirtschaftlichen Zusammenbruch". Der durchschnittliche Sri Lanker ist wütend über den Rückgang des Lebensstandards und die gleichgültigen Äußerungen der Regierung und deren Weigerung, Verantwortung zu übernehmen. Entsprechend gewannen die Proteste an Schwung, nachdem eine Sonderkonferenz aller Parteien keine Lösungen brachte (März 2022).

Die politische Elite reagierte nach dem bekannten Muster mit Gewalt: Demonstrant*innen wurden verprügelt und gefoltert; Tränengas und Wasserwerfer eingesetzt; es kommt zu Massenverhaftungen, Ausnahmezustand und Ausgangssperren wurden verhängt. Dies führte aber nicht zu einem Ende der Proteste, sondern zu deren Ausweitung: Seit Anfang April entstand eine landesweite Protestkampagne (mit den sogenannten „Gota Go

die Einfuhr von Grundnahrungsmitteln wie Getreide, Hülsenfrüchte, Milch und Zucker angewiesen. In den 1970er Jahren und danach musste Sri Lanka, um Darlehen vom IWF zu bekommen, Wirtschaftsreformprogramm zustimmen ("Washington Consensus"). Das umfasste die Liberalisierung des Wechselkurses, die Abwertung der Rupie, die Abschaffung von Preiskontrollen, die Kürzung von Lebensmittelsubventionen, Lohnbeschränkungen, eine straffe Geldpolitik, die Förderung privater Unternehmen und mehr ausländische Hilfe. Das Jayewardene-Regime leitete die Unzufriedenheit darüber auf die Tamilen um und verstärkte den latenten sinhala-buddistischen Nationalismus.

Gama“ (Gota-hau-ab-Dörfer) nicht nur in der Hauptstadt Colombo, sondern auch in vielen Städten des Landes. Dabei wurde die wirtschaftliche Krise immer stärker mit der Korruption und anderen Verbrechen der Familie Rajapaksa in Verbindung gebracht.

Welche politischen Veränderungen sind aufgrund der Proteste eingetreten?

Nach Straßenschlachten zwischen den Demonstranten und Sicherheitskräften wurden der Amtssitz des Präsidenten und des Premierministers von der Bevölkerung eingenommen. Die fortgesetzten Proteste führten dazu, dass Premierminister, die gesamte Ministerriege und schließlich der Präsident zurücktraten. Später wurde der Führer der politischen Opposition und ehemalige Premier, Ranil Wickremesinghe (Premier 1993-4, 2001-4; 2015-19), als amtierender Präsident vereidigt (Juli 2022). Damit ist eine gewisse Stabilität wiederhergestellt, ob so allerdings ein Neuanfang möglich ist, bleibt fraglich.

Welche aktuellen politischen Hindernisse stehen Veränderungen entgegen?

Der neue Präsident, Wickremesinghe, ist der Inbegriff eines Karrierepolitikers; Korruptionsvorwürfe und seine enge Verbindung zur Rajapaksa-Familie sind bekannt. Er selbst stammt aus einer alten Politikdynastie: Er ist der Neffe des früheren Präsidenten; seit 1978 ohne Unterbrechung gewählter Abgeordneter für eine der großen singhalesischen Parteien und bekleidete mehrere Ministerämter unter verschiedenen Präsidenten. Er steht damit kaum für die Art von Wandel, den die Demonstrant*innen und ein Großteil der Bevölkerung fordern.

Das Parlament wird nach wie vor von Mitgliedern der Partei des alten Präsidenten Rajapaksa dominiert. Gesellschaftlich bleibt das Land entlang von ethno-religiösen Linien gespalten; wirtschaftlich befindet sich Sri Lanka weiter im freien Fall. Bisher gibt es keine glaubwürdigen Vorschläge, wie diese multiple Krise bearbeitet werden kann.

Organisation und Ziele der Aragalaya-Bewegung

Welche internen Möglichkeiten besitzt die Protest-Bewegung?

Positiv zu vermerken ist, dass die Aragalaya (singhalesisch: „Kampf/ Anstrengung“) eine Bewegung ist, die nicht nach ethnischen, religiösen und sozialen Markern strukturiert ist.

Sie wird vor allem von Jugendlichen gestützt und besitzt keine explizite Führung. Dieser informelle Charakter der Bewegung hat es ermöglicht, dass sich viele unterschiedliche gesellschaftliche Segmente – von Student*innen über parteinahe Gruppen, Gewerkschaften, Aktivist*innen der Zivilgesellschaft, Künstler*innen und Jugendliche – in ihr versammeln konnten.

Für die Mobilisierung und Aufrechterhaltung der Protestbewegung spielten die sozialen Netzwerke eine wichtige Rolle, z.B. um sich zu verabreden, aber auch um Bilder und Videoaufnahmen der Aktionen zu teilen. Inhaltlich thematisiert die Aragalaya-Bewegung Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeit, einschließlich der Menschenrechtsverletzungen und ihrer Straflosigkeit in Sri Lanka.

Welche internen Herausforderungen bestehen für die Protest-Bewegung?

Durch Heterogenität der Bewegung blieben während des gesamten Protestes viele unaufgelöste Widersprüche bestehen. Lediglich der gemeinsame Feind einte die vielfältige Gruppe. Jetzt, da der unmittelbare Feind (Rajapaksa-Familie) weg ist, kommen die Differenzen zum Vorschein. Manche wollten Teile der alten Elite wiederbeleben, andere fordern eine völlige Neugestaltung des Staates, ohne die verfassungsrechtlichen (demokratischen) Auswirkungen zu bedenken.

Für die weitere Arbeit wurde nun ein vorläufiger „Rat“ bestehend aus Gewerkschaften und Aktivist*innen gegründet. Die maximale Amtszeit des Rates soll zwölf Monate betragen.

Nach Abschluss der Reformen soll der Rat aufgelöst und die öffentlichen Vertreter nach dem reformierten System gewählt werden.

Für welche Ziele tritt Aragalaya ein? (aus dem Aktionsplan)

- Rücktritt der Rajapaksa-Wickremasinge-Regierung und Einrichtung eines Volksrates aus Vertreter*innen Aragalaya und einer Übergangsregierung.³
- Programm zur Bereitstellung und Verteilung von lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen.⁴
- Freilassung friedlicher Demonstrant*innen und Gerechtigkeit für Opfer von politischer Einschüchterung und Gewalt.⁵
- Das Recht auf Leben/ Bildung/ Gesundheit/ Menschenrechte/Umweltschutz, Abschaffung der Exekutivpräsidentschaft, faire Wahlen, Beteiligung des Volkes an Gesetzen.⁶
- Schutz vor Diskriminierung⁷

3 1. Gotabaya Rajapaksa muss/sollte mit sofortiger Wirkung vom Amt des Exekutivpräsidenten zurücktreten.

2. Premierminister Ranil Wickremesinghe und die Regierung, einschließlich des gesamten Rajapaksa-Regimes, müssen/sollten mit sofortiger Wirkung zurücktreten (dies schließt alle Kabinettsmitglieder, Nicht-Kabinettsmitglieder, stellvertretende Minister und Projektminister, Sekretäre, Direktoren und Berater von Ministerien, Präsidenten staatlicher Institutionen und Unternehmen sowie Botschafter ein). 3. Nach dem Rücktritt der Gota-Ranil-Regierung sollte eine Übergangsregierung eingesetzt werden, die sich den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Zielen und Bestrebungen des Volkskampfes (Janatha Aragalaya) anschließt. Es sollte ein rechtlich anerkannter Volksrat eingerichtet werden, damit Vertreter*innen des ‚Janatha Aragalaya‘ wirksam mit der Interimsregierung verhandeln und vermitteln können. 6. Das grundlegende Ziel der Übergangsregierung ist die Umsetzung der oben genannten Vorschläge. Sie sollte für einen Zeitraum von höchstens einem Jahr tätig sein, während dessen die neue Verfassung verabschiedet werden sollte. - Dementsprechend sollten die Klauseln 3 und 4 als dringende Erfordernisse betrachtet und innerhalb von höchstens sechs Monaten umgesetzt werden. - Klausel 5 sollte innerhalb eines Zeitraums von höchstens 12 Monaten umgesetzt werden. - Solange dies nicht der Fall ist, wird das Volk seinen Kampf in immer neuer Weise fortsetzen.

4 sowie zur Sicherung der Arbeit der Einrichtungen für Bildung, Gesundheit, öffentlichen Verkehr und Energie. 3.1 Ausarbeitung eines dringenden kurzfristigen Aktionsplans zur Unterstützung der von der derzeitigen Wirtschaftskrise bedrängten Bevölkerung. Zu behandelnde Bereiche: - Ein Programm zur Bereitstellung und Verteilung von lebensnotwendigen Gütern wie Lebensmitteln, Treibstoff und Gas sowie zur Sicherung der Arbeit der Einrichtungen für Bildung, Gesundheit, öffentlichen Verkehr und Energie. - Streichung der Mikrofinanzierungen und Schulden der Landwirte. 3.2 Freilassung friedlicher Demonstrant*innen, die derzeit inhaftiert sind, einschließlich aller politischen Gefangenen. Gewährleistung eines Prozesses der Gerechtigkeit für diejenigen, die Opfer von politischer Einschüchterung und Rache wurden. - Streichung der Mikrofinanzierungen und Schulden der Landwirte.

5 3.2 Freilassung friedlicher Demonstrant*innen, die derzeit inhaftiert sind, einschließlich aller politischen Gefangenen. Gewährleistung eines Prozesses der Gerechtigkeit für diejenigen, die Opfer von politischer Einschüchterung und Rache wurden. 3.3 Ein Programm, das allen Familien der Opfer von außergerichtlichen Tötungen und des Verschwindenlassens Gerechtigkeit verschafft:

6 - Das Recht auf Leben soll als Grundrecht anerkannt werden. - Abschaffung der Exekutivpräsidentschaft.

- Ein geeignetes Verfahren für faire Wahlen. - Ein Verfahren, das das Recht auf Abberufung von gewählten Vertreter*innen vorsieht, die dem Volk gegenüber nicht rechenschaftspflichtig sind. - Ein Verfahren, das es dem Volk ermöglicht, an der Ausarbeitung und Änderung von Gesetzen mitzuwirken. - Beseitigung der in der derzeitigen Verfassung enthaltenen Einschränkungen der Menschenrechte und der Rechte von Frauen und Kindern und Stärkung dieser Rechte. - Bestätigung des Rechts der Bevölkerung auf Bildung und Gesundheit.

- Ergreifung angemessener rechtlicher Maßnahmen gegen diejenigen, die für die Verletzung der Umwelt unter dem Deckmantel der Entwicklung verantwortlich sind.

7 Beseitigung von Rassismus und rassistischer Unterdrückung. Stärkung aller Rechtsgrundlagen, die

- Rechtliche Belangung von Korruption, Steuerhinterziehung und Überarbeitung des derzeitigen Steuersystems⁸
- Demokratisierung der Verfassung und Volksreferendum.⁹

Staat und Gesellschaft nach der Krise

Steht Sri Lanka am Anfang oder Ende des zivilen Protestes?

Mit der Ernennung des neuen Präsidenten Wickremesinghe scheint die Aragalaya-Bewegung schon wieder zu Ende zu gehen. Nahrungsmittelhilfe und die von China und Indien geschnürten Finanzpakete halten Sri Lanka vorerst über Wasser. Seit Ende August gab nur kleinere Kundgebungen in der Hauptstadt Colombo und anderen Orten.

Gleichzeitig bestehen Zweifel an der Fähigkeit des neuen Präsidenten, einen demokratischen Wandel herbeizuführen: So hat er das wichtigste Protestlager in Colombo räumen lassen und mehrerer Rajapaksa-Loyalisten in das Kabinett berufen. Da die Partei des alten Präsidenten Rajapaksa weiterhin die Mehrheit im Parlament hat, ist es fraglich, ob es gelingt, die Exekutiv-Präsidentschaft abzuschaffen und die Korruption zu bekämpfen.

Für die vom IWF in Aussicht gestellten drei Milliarden Dollar müssten zudem zahlreiche schmerzhaft Reformen durchgesetzt werden müssen, z.B. höhere Steuern, Verringerung der Zahl der Staatsbediensteten, Verkauf staatlicher Unternehmen, Kürzung von Militärausgaben und staatlichen Subventionen. Hier liegt das Problem: Haben die Menschen die Geduld, ein paar Jahre der Entbehrungen zu ertragen, bevor die Wirtschaft sich erholt? Einigen Antworten aus der Praxis zufolge scheint dies unwahrscheinlich.

Welche Rolle kann die Aragalaya-Bewegung spielen?

Die Hauptaufgabe, die Bewegung für demokratische Reformen aufrechtzuerhalten und zu vertiefen, fällt also auf die Aragalaya zurück. Ihre erste und wichtigste Herausforderung besteht darin, nicht nur den Rücktritt von Politikern zu erzwingen, sondern auch neue und bessere Wege der Politik zu schaffen. Da sie der politischen Oppositionspartei und dem Parlament kritisch gegenübersteht, hat sich die Aragalaya von der institutionalisierten Politik ferngehalten und ihre Stärke aus ihren vielfältigen Strömungen und dem Fehlen einer einzigen oder zentralisierten Führung gezogen.

Ohne diesen Ansatz völlig aufzugeben, sollte die Bewegung ihre laufenden Diskussionen über die Gründung einer neuen politischen Partei fortzusetzen. Eine solche Partei sollte

die Gleichheit der Religion, der Sprache, der Sexualität und anderer kultureller Identitäten sowie von Demokratie und politischer Freiheit sichern.

8 3.4 Eine unabhängige Untersuchung, um die vom politischen Regime gestohlenen Gelder und Vermögenswerte wiederzuerlangen und alle Schuldigen nach dem Gesetz zu bestrafen. Zu behandelnde Bereiche: - Der von Politiker*innen auf hinterhältige Weise erworbene Reichtum. - Die Steuerhinterziehung von Unternehmen, die enorme Gewinne erzielen. - Unmoralische Gewinne von Einzelpersonen und Unternehmen, die von der Politik unterstützt werden. 3.5 Eine vollständige Überarbeitung des derzeitigen Steuersystems: Überarbeitung der Steuerpolitik mit dem Ziel, den Prozentsatz der indirekten Steuern zu minimieren und den Prozentsatz der direkten Steuern zu erhöhen, so dass große Konzerne und Unternehmen im Rahmen eines gestaffelten Steuersystems mit höheren Steuern belastet werden.

9 4. Nach der Entmachtung von Präsident und Premierminister und bis zum Inkrafttreten einer neuen Verfassung müssen folgende Schritte zur Stärkung der Volksmacht gegangen werden. - Beschneidung der Exekutivbefugnisse des Präsidenten. - Gerechtes Recht für alle. - Stärkung der demokratischen Institutionen und, wo immer möglich, eine weitere Demokratisierung der bestehenden Verfassung. 5. Schnellstmögliche Einführung einer neuen Verfassung der Volkssouveränität durch ein Referendum. Zu behandelnde Bereiche:

- Streichung der Schulden von Leasingunternehmen und Kleinbetrieben oder Ausarbeitung einer Methode für die langfristige Rückzahlung.

nach klaren Verfahren organisiert sein, um die interne Demokratie zu gewährleisten, und sich darauf konzentrieren, bei den nächsten Parlamentswahlen, wann immer diese stattfinden, eine Reihe klarer politischer Forderungen vorzubringen. Die Aragalaya muss auch damit beginnen, Verbindungen zu den Protestbewegungen der ethnischen Minderheiten aufzubauen. Dies erfordert eine Auseinandersetzung mit dem singhalesisch-buddhistischen Nationalismus, der den ideologischen Kern für Generationen von gewalttätigen und korrupten Politikern gebildet und ihnen politischen Rückhalt in der Bevölkerung gesichert hat.

Welche Rolle können externe Akteure spielen?

Ausländische Regierungen und internationale Institutionen spielen eine wichtige Rolle bei der Verringerung der Risiken eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs und der Gewalt. In erster Linie können die Geber dringend benötigte humanitäre Hilfe leisten, insbesondere in Form von Medikamenten und Nahrungsmitteln, Kraftstoff.

Zweitens: Um das Risiko einer gewaltsamen Eskalation zu begrenzen, sollten die demokratischen ausländischen Partner Sri Lankas der militärischen Führung deutlich zu verstehen geben, dass jeder Versuch, in die Politik einzugreifen oder Proteste zu unterdrücken, die bilateralen Beziehungen nachhaltig schädigen und gezielte Menschenrechts- und andere Sanktionen auslösen könnte.

Drittens ist die Unterstützung durch den IWF (wie auch durch die Weltbank und bilaterale Geber) unerlässlich, um ein völliges wirtschaftliches Desaster zu vermeiden. Dazu muss Sri Lanka eine Umstrukturierung der Schulden bei den internationalen Gläubigern erreichen, die eine geringere Auszahlung der Anleihen, niedrigere Zinssätze oder längere Rückzahlungsfristen akzeptieren müssen. Bedingungen für die Bewilligung eines Rettungspakets sollten sein: Abschaffen der Exekutiv-Präsidentschaft; unabhängigen Aufsichtsinstitutionen für Korruptionsbekämpfungspolitik und Stärkung der rechtsstaatlichen Institutionen. Zudem sind interne Reformen nötig, z.B. das aufgeblähte Militär reduzieren, freie Medien unterstützen, Rechtsstaat wiederherstellen.

Fazit: Die Erholung Sri Lankas von der aktuellen Krise wird wahrscheinlich schwierig sein und könnte Jahre dauern.

Dr. Mirjam Weiberg ist die Leiterin der Fachgruppe Demokratie, Transfer und Politikberatung beim Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM).