60 Jahre Internationaler Währungsfonds : Noch einmal anfangen?

Autor(en): **Eberlein, Christine**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **98 (2004)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **02.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-144464

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Christine Eberlein

60 Jahre Internationaler Währungsfonds: Noch einmal anfangen?

Vor 60 Jahren wurden die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) und der Internationale Währungsfonds (IWF) mit Sitz in Washington D. C. gegründet. Sie sind heute die bedeutendsten Institutionen der globalen Entwicklungspolitik. Der IWF hat viele Wandlungen durchlaufen und hält heute die Oberaufsicht über die wirtschafts- und finanzpolitische Entwicklung von Schuldnerländern. Doch weder hohe Kredite noch die damit verbundenen Auflagen führten die armen Länder aus der Krise. Deshalb rufen zunehmend auch namhafte Wissenschaftler gemeinsam mit Globalisierungskritikerinnen laut nach Reformen. Christine Eberlein zweifelt freilich an der Reformierbarkeit des IWF und fragt im Anschluss an Joseph Stiglitz, «ob es nicht besser wäre, noch einmal neu anzufangen». Die Autorin gehört zum Team der Erklärung von Bern und ist hier verantwortlich für das Programm «Öffentliche Finanzinstitutionen». *Red.*

Eine neue Weltwirtschaftsordnung – aber welche?

Im Juli 1944 trafen sich 44 Nationen an einer von *US-Präsident Roosevelt* einberufenen Währungs- und Finanzkonferenz im amerikanischen Badeort *Bretton Woods* (New Hampshire), um über eine Kontrolle der internationalen Währungsbeziehungen und eine neue Weltwirtschaftsordnung zu diskutieren. Die zahlreichen *Währungsschwankungen* mit ihren desaströsen wirtschaftlichen Folgen und die *protektionistischen Massnahmen* in Europa vor dem Zweiten Weltkrieg sollten fortan vermieden werden. Ausserdem wollte man den zerstörten Ländern beim *Wiederaufbau* helfen.

Die in Bretton Woods versammelten Regierungschefs beschlossen die Gründung von zwei Finanzinstitutionen: Der *Internationale Währungsfonds* sollte sich auf die wirtschaftliche Stabilisierung konzentrieren und kurzfristige Kredite vergeben. Die *Weltbank* sollte günstige Kredite mit längerer Laufzeit gewähren und für den Aufbau von grossen Infrastrukturvorhaben im Energiebereich sowie im Strassen-, Eisenbahn und Hafenbau sorgen. Erst seit 1973 bekennt sich die Bank auch zur *Armutsbekämpfung*.

Als das internationale Finanzsystem Anfang der 70er Jahre von festen zu *flexiblen Wechselkursen* überging, verlor der IWF seine währungspolitische Stabilisierungsaufgabe. Seitdem engagiert er sich in der Prävention und im Management von Krisen der Entwicklungsländer und dem Aufbau der osteuropäischen Volkswirtschaften.

Die Aufgaben der beiden Bretton Woods-Organisationen überschneiden sich seit dem Einzug der *Doktrin der freien Marktwirtschaft* in den 80er Jahren. Seit 1979 knüpfen beide ihre Kreditvergabe an rigorose Konditionen. Basierend auf dem *«Washington Konsensus»* wird den Kreditnehmern ein Strukturanpassungs-Mix aus Liberalisierung, Privatisierung, Einsparungen im öffentlichen Haushalt und Deregulierung vor-

geschrieben. Hält sich die Schuldnerregierung nicht daran, fliesst oft auch von anderen Gebern kein Geld mehr. Seit dem Ausbruch der Schuldenkrise 1982 sind Weltbank und IWF zudem stark ins *internationale Schuldenmanagement* verwickelt.

«Schulden töten»

Gerät ein Land in *Zahlungsschwierigkeiten,* spielt der IWF die Rolle der Feuerwehr und bewahrt durch hohe Finanzspritzen das internationale Währungssystem vor dem Zusammenbruch. Weil auch diese kurzfristigen Kredite mit hohen Auflagen verbunden sind, geraten viele arme Länder in einen Teufelskreis. Die Rückzahlung der Kredite und Zinsen zwingt sie, Einnahmen in US-Dollar zu erwirtschaften und deshalb ihre Exporte zu steigern. Die Strukturanpassungsbedingungen für diese Kredite wiederum zwingen sie zu Budgetkürzungen. Letztere ernteten in den 90er Jahren weltweite Kritik, weil sie sich vor allem für die arme Bevölkerung negativ auswirken können. «Schulden töten», skandieren bis heute viele Nicht-Regierungsorganisationen im Norden und Süden und meinen damit die skandalösen Kürzungen im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich verschuldeter Länder.

Die *Anpassungsmassnahmen* haben nicht nur erhebliche soziale, ökologische und politische Kosten nach sich gezogen, sondern auch die Handlungsautonomie der jeweiligen Regierungen und nationalen Parlamente auf ein Minimum reduziert. Seit der mexikanischen, vor allem aber nach der Asienkrise kam noch von ganz anderer Seite Kritik: So warf der damalige Weltbank-Vizepräsident *Joseph Stiglitz* dem IWF vor, die Krisen in Ostasien und Russland mit seinen Anpassungsmassnahmen erheblich verschärft zu haben. Indem der IWF den betroffenen Staaten Kredite zur Verfügung stellte, mit denen diese ihre Verpflichtungen bei Privatinvestoren begleichen konnten, wurden die Kosten der Krisen auf die Staaten übertragen und die *Schulden* damit *«sozialisiert»*. Gleichzeitig hat der IWF sein Mandat kontinuierlich ausgeweitet und immer stärker in die Wirtschaftspolitik der Krisenländer eingegriffen.

Kein Spielraum für Entwicklung

1999 hatten sich IWF und Weltbank nur sehr zögerlich und nach heftigem Druck der internationalen «Jubilee 2000»-Kampagne auf eine zweite Runde des Schuldenerlasses für *hoch verschuldete arme Entwicklungsländer* (HIPC-Initiative) eingelassen. Diese 41 Länder können erst nach Erfüllung eines mehrjährigen Anpassungsprogramms eine gewisse Schuldenreduktion erhalten. Doch bislang war die HIPC-Initiative nur ein Tropfen auf den heissen Stein. Das Programm, mit dem hochverschuldeten Staaten die Schulden bis auf ein tragfähiges Niveau erlassen werden sollten, hat bisher nur neun Ländern zu einem substantiellen Erlass verholfen. 27 Länder schafften die Qualifikationshürden für einen Teilerlass.

Die *geringe Erfolgsquote* und die lange Dauer des Programms hängen damit zusammen, dass viele Schuldnerregierungen die Auflagen nicht erfüllten. Auch die Regierungschefs der 8 reichsten Industrienationen mussten beim Wirtschaftsgipfel im Juni 2004 in den USA zugeben, dass der Schuldenerlass keineswegs genügend ist, um hochverschuldeten Ländern mehr Spielraum für soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu verschaffen. Sie sprachen eine weitere Milliarde für das HIPC-Programm. Insbesondere Grossbritannien erkennt an, dass ohne substantiellen Schuldenerlass die Millenniums-Ziele der UNO nicht erreicht werden können, welche die *Halbierung der weltweiten Armut* bis zum Jahre 2015 zum Ziel haben. Für viele Länder bietet der Teilerlass keinen Neuanfang, weil sie unter anderem infolge sinkender Rohstoffpreise (z.B. für Kaffee) immer weniger ausländische Devisen erwirtschaften, um die Zinsen zu begleichen.

Wie zum Beispiel im ostafrikanischen *Malawi,* einem der 10 ärmsten Länder der Erde, das auch nach einem Teilerlass noch 88 Mio. US-Dollar Schulden hat. Das ist höher als das Haushaltsbudget im Gesundheitsministerium (54 Mio. US$ 1998), und das in einem Land, wo jedes fünfte Kind keine vier Jahre alt wird und 65% der Bevölkerung von weniger als zwei Franken pro Tag leben. Malawi erlebte 2003 eine *Hungerkatastrophe,* als der Preis für das Grundnahrungsmittel Mais nach Überschwemmungen um über 300% angestiegen war. Trotzdem bestanden IWF und Weltbank auf der fristgerechten Zahlung der Schuldzinsen.

Im Herbst 1999 haben die Weltbank und der IWF auf die wachsende Kritik ihrer Strukturanpassungsprogramme mit einem neuen politischen Vorstoss reagiert. Seitdem werden sowohl Entschuldungs- wie auch Kreditvergabeprogramme für arme Länder mit *Armutsbekämpfungsstrategien* verknüpft (Poverty Reduction Strategy Papers – PRSPs). Die Verantwortung dafür liegt neu bei den Schuldnerregierungen, welche theoretisch in Zusammenarbeit mit betroffenen Bevölkerungsgruppen die Armutssituation eines Landes analysieren, Ziele zur Armutsbekämpfung festlegen und Strategien und Indikatoren zur Erfolgsmessung formulieren. Im Vergleich zu früher soll dadurch mehr Geld zielgerichteter in die Armutsbekämpfung fliessen.

Doch der PRSP-Prozess steckt schon nach fünf Jahren in einer Krise. Zu der geplanten Steigerung der öffentlichen Ausgaben für soziale Sektoren und Arbeitsbeschaffungsmassnahmen für die Armen wird es in vielen Fällen nicht kommen, weil die *Finanzierung ungeklärt* ist und *zu wenig Schulden erlassen* wurden. Ausserdem zeigen viele Länderstudien über die Erstellung der PRSP-Strategiepapiere, dass oftmals immer noch Weltbank und IWF das letzte Wort über die Angemessenheit eines Programmvorschlags haben.

Der Fall Argentinien

Heute steht für viele Beobachter fest, dass der IWF seinen selbstpropagierten *Auftrag zur Krisenlösung nicht erfüllt* hat. Er verhilft zwar krisengeschüttelten Ländern mit hohen Bereitschaftskrediten kurzfristig zu einer Erholung. Doch die mit den Krediten einhergehenden Auflagen, wie insbesondere Finanz- und Handelsliberalisierungen, haben nicht zu signifikantem Wirtschaftswachstum geführt, wie das Beispiel Argentinien zeigt:

Argentinien galt als *Musterschüler des IWF.* Das Land öffnete und liberalisierte auf Anraten des IWF seine Finanzmärkte, privatisierte innerhalb weniger Jahre 90 Prozent seiner Staatsunternehmen und wurde so zum *Modell für neoliberale Entwicklungspolitik.* Mit der hohen Kreditaufnahme nahm die Verschuldung Argentiniens in der zweiten Hälfte der 90er Jahre massiv zu, was bei steigenden Einkommen kein Problem wäre. Doch die Anbindung der eigenen Währung an den Dollar lähmte die Exporte. Mangelnde Deviseneinnahmen, Verschwendungssucht der Regierungsclique, Korruption und sinkende Kreditwürdigkeit erschwerten die Rückzahlung der IWF-Kredite.

Mit weiteren *Millionenkrediten als Rettungsaktionen,* die dann zum grössten Teil sofort wieder als Rückzahlung an den IWF zurückflossen, versuchte der Fonds Argentinien zu stabilisieren. Da aber gleichzeitig private Anleger ihre Gelder abzogen und Staatsanleihen verkauften, verlor die Regierung viel Geld. 2001 zog sie die Notbremse, fror Bankkonten ein und stoppte die Kreditrückzahlungen. Erst jetzt wurde die Fixierung gegenüber dem Dollar aufgehoben. Die *Wirtschaftkrise* in Folge der *Schuldenkrise* und auch das Einfrieren der Bankkonten traf vor allem die Armen und die Arbeitnehmer. *Armut und Arbeitslosigkeit* stiegen dramatisch an. Die Gläubiger hingegen wurden lange Zeit auch mit den IWF-Krediten bedient.

Die argentinische Regierung wirft

Eine Dokumentation zum Thema 60 Jahre IWF und Weltbank hat auch die Erklärung von Bern veröffentlicht (erhältlich auf www.evb.ch).

dem IWF vor, mitverantwortlich für das Ausmass der Wirtschaftskrise zu sein, da der Fonds noch viel zu lange hohe Kredite mit den falschen Wirtschaftsauflagen an das Land gab. Der derzeitige *Präsident Kirchner* weigert sich deshalb standhaft, die Kredite an den IWF zurückzuzahlen.

2002 schien der IWF aus der Finanzkrise in Argentinien und Brasilien Lehren zu ziehen. Er präsentierte einen *Vorschlag für ein insolvenzähnliches Verfahren* in Staaten, die wie Argentinien einen hohen Anteil privater Schulden aus Staatsanleihen haben. Doch die Einführung des wegweisenden Modells scheiterte am *Veto internationaler Banken* und am *US-Kongress*. So werden die Bretton Woods-Institutionen auch weiterhin mit harscher Kritik von aussen leben müssen.

Das Dilemma der undemokratischen Struktur

Weltbank und IWF befinden sich hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur in einem Dilemma, das in den sechzig Jahren ihres Bestehens nicht angegangen wurde: Sie sind Finanzinstitutionen, die von 183 Mitgliedsregierungen finanziert und verwaltet werden, welche untereinander stark abweichende Interessen haben. Die Stimmrechtsanteile sind *keineswegs demokratisch* und benachteiligen arme und kleine Länder. Der Sitz von Weltbank und IWF ist in der Hauptstadt der *Vereinigten Staaten* und wird stark von deren Politik beeinflusst. Unterschiedlichen Bedürfnissen verschiedener Länder wird nur wenig Rechnung getragen, sondern oftmals eine «one size fits all»-Lösung propagiert.

Der geschäftsführende Direktor – neuer Direktor ist seit Juni 2004 der ehemalige spanische Finanzminister *Rodrigo de Rato* – leitet zwar die Geschäfte und führt den Mitarbeiterstab. Dabei ist er aber immer an Weisungen des Executive Board gebunden, das aus 24 Exekutivdirektoren besteht. Nur die fünf finanzstärksten Länder haben einen eigenen Direktor, die übrigen Länder müssen sich in Gruppen organisieren. Die *Schweiz* ist Anführerin einer *Stimmrechtsgruppe* mit Polen, Serbien, Montenegro, Aserbaidschan, Kirgisische Republik, Usbekistan, Tadschikistan und Turkmenistan. Entscheidungen werden mit 85 Prozent der Stimmanteile getroffen – diese aber, und das ist entscheidend, berechnen sich nach den *Einzahlungsquoten* und damit nach der wirtschaftlichen Stärke der Staaten. Während Panama und Liberia auf jeweils 0,5 kommen, haben die USA einen Quotienten von 2750.

Kein Wunder also, dass zum Beispiel der Schuldenerlass für die ärmsten Länder nur schleppend vorangeht, denn *zwei Drittel* der Stimmberechtigten sind Mitglieder aus *Geberländern*. Trotz hohen Kosten für Änderungen der Organisationsstrukturen ist die Kritik an Weltbank und IWF nicht verstummt. Diese könnten sich langfristig nur ändern, wenn sie eine Änderung ihrer Statuten vornehmen und demokratischere Entscheidungsprozesse einführen würden.

Ist der IWF reformierbar?

Ist der IWF reformierbar, oder sollte man ihn besser gleich *abschaffen?* Mit der Zunahme von Studien namhafter Forscher über gescheiterte IWF-Programme und deren negative Folgen für den Mittelstand und die Armen wird auch die öffentliche Kritik lauter. Der wohl prominenteste IWF-Kritiker, Nobelpreisträger Joseph Stiglitz, heizte die Debatte im August 2002 an: «Ich hatte immer gesagt, dass wir die Institutionen brauchen und es Sinn macht, sie zu reformieren. Nun habe ich meine Zweifel. Wenn die Glaubwürdigkeit des IWF so marode ist, fragt sich, ob es nicht besser wäre, noch einmal neu anzufangen.» •