

Susanne Luther (Hrsg.)

## EIN JAHR MIT COVID-19

Perspektiven für die Internationale Zusammenarbeit



- ▶ „Testing and Tracking“: Politik in Südkorea in Zeiten der Corona-Krise – und was danach kommt
- ▶ KMU in der Corona-Krise – Wie China seinem Mittelstand hilft ▶ Lateinamerika im Krisenmodus: COVID-19 und die Folgen ▶ COVID-19 und die EU-Entwicklungszusammenarbeit: Rückschlag oder „neue Ära“? ▶ India in times of COVID-19 ▶ Turbulente Zeiten in der MENA-Region – Eine Momentaufnahme ▶ Afrika – die Pandemie und ihre Folgen



Susanne Luther (Hrsg.)

# EIN JAHR MIT COVID-19

Perspektiven für die Internationale Zusammenarbeit

## Impressum

ISBN	978-3-88795-595-3
Herausgeber	Copyright 2021, Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München Lazarettstraße 33, 80636 München, Tel. 089/1258-0 E-Mail: <a href="mailto:info@hss.de">info@hss.de</a> , Online: <a href="http://www.hss.de">www.hss.de</a>
Vorsitzender	Markus Ferber, MdEP
Generalsekretär	Oliver Jörg
Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit	Dr. Susanne Luther
Redaktionsleitung	Karin von Goerne
Redaktion	Veronika Eichinger Louise von Hobe-Gelting Franziska Weichselbaumer Kontakt zur Redaktion: <a href="mailto:ijz@hss.de">ijz@hss.de</a>
V.i.S.d.P.	Hubertus Klingsbögl
Redaktionsschluss	29.01.2021
Druck	Hausdruckerei der Hanns-Seidel-Stiftung
Titelbild	MIA Studio, Shutterstock, Inc.

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil dieses Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Von dieser Einschränkung ausgenommen, sind sämtliche Teile, die als Creative Commons gekennzeichnet sind. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Namentlich gekennzeichnete redaktionelle Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder.

Die Abgabe dieser Publikation erfolgt kostenfrei im Rahmen der Stiftungsarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Ein Verkauf oder eine sonstige gewerbliche Nutzung der von der Hanns-Seidel-Stiftung herausgegebenen Medien ist nicht gestattet.

Weitere Exemplare können über die Hanns-Seidel-Stiftung, Lazarettstraße 33, 80636 München, E-Mail: [publikationen@hss.de](mailto:publikationen@hss.de) bezogen werden.

Alle Ausgaben der Publikationsreihe finden Sie unter folgendem QR-Code auch im Internet zum Lesen und Bestellen.



# GELEITWORT

|| Susanne Luther

*„Diese Pandemie ist eine demokratische Zumutung“ **Angela Merkel, 20.4.2020***

Liebe Leserinnen und Leser,

Die COVID-19 Pandemie, die vor mehr als einem Jahr über die Welt hereinbrach, traf die Staaten unvorbereitet und erschütterte einige in ihren Grundfesten. Grundlegende Werte wie die Solidarität mit den Schwächsten wurden und werden ebenso auf die Probe gestellt wie die kontinuierliche Abwägung zwischen persönlichen Grundrechten, gesellschaftlicher Verantwortung und wirtschaftlichen Notwendigkeiten.

Kaum eine Branche, ja kaum ein Lebensbereich, die nicht von den Auswirkungen der Pandemie betroffen sind. Politische Abwägungsprozesse, Bewertungen und Strategien gestalten sich daher umso schwerer – nicht zuletzt, weil populistische Tendenzen und Verschwörungsmymen an Raum gewinnen. Dabei werden auch vermeintliche Schwächen der Industrieländer sichtbar, sei es die Begrenztheit des politischen Handlungsspielraumes oder die unzureichende Vorbereitung auf Katastrophen. In Europa herrscht immer noch keine Einigkeit, wie mit der Krise umzugehen ist. Evidenzbasierte Politik und Maßnahmen, die in Ideologie oder parteipolitischen Taktieren begründet sind, existieren nebeneinander.

Im Sektor der Entwicklungszusammenarbeit wurde befürchtet, dass COVID-19 besonders die Entwicklungsländer extrem hart treffen werde. Und in der Tat hat die Pandemie

viele Entwicklungsländer in ihrem Kampf gegen die Armut um etliche Jahre zurückgeworfen.

Allerdings scheinen auch einige Länder, vor allem in Asien und in Afrika, entgegen aller pessimistischen Prognosen, der Pandemie teilweise sogar besser gewachsen zu sein als die westlichen Industrieländer. Dies mag an vorausgegangenen Erfahrungen im Kampf gegen Epidemien, wie zum Beispiel SARS oder Ebola, an einem jüngeren Bevölkerungsdurchschnitt und umfassenderen staatlichen Befugnissen im Bereich der Einschränkungen und Kontrollen liegen. Die Gründe werden wohl erst in den kommenden Jahren in vollem Umfang analysiert werden können und unterscheiden sich von Land zu Land. Doch zeichnen sich bereits politische Narrative ab, die auf einen Systemwettbewerb abzielen.

Diese Ausgabe der „Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit“ trägt Analysen von HSS-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ergänzt durch externe Fachbeiträge, aus verschiedenen Weltregionen zusammen. Sie alle versuchen, das Geschehen zu beschreiben, es einzuordnen und Perspektiven für die Zukunft der Internationalen Zusammenarbeit aufzuzeigen. Die Autorinnen und Autoren zeigen auf, welche Alternativen es in der Pandemiebekämpfung gibt; aber

auch, dass in vielen Ländern drängende politische, soziale und wirtschaftliche Probleme nach wie vor aktuell sind, welche von der Corona-Krise noch verschärft werden.

Südkorea hat sich beispielsweise in der Pandemie bisher mit sehr wenigen Krankheits- und Todesfällen insgesamt gut behaupten können. Prof. Bernhard Seliger beschreibt, wie durch entschlossen durchgeführtes Testen und Nachverfolgen von Kontakten Krankheitsherde schnell auffindig gemacht und eingedämmt werden konnten.

Prof. Hartmut Sangmeister analysiert die Lage in Lateinamerika – eine der Weltregionen, die von der Corona-Krise besonders hart betroffen sind. In allen Ländern der Region versuchten die Regierungen, mit begrenzten finanzpolitischen Ressourcen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern. Dennoch leidet Lateinamerika unter der schwersten Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten.

Dietrich John aus dem Büro der Hanns-Seidel-Stiftung in Brüssel nimmt in dem Artikel „Rückschlag oder ‘neue Ära‘“ die Herausforderungen in den Blick, die die COVID-19 Pandemie für die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union stellt.

Der Artikel über die wirtschaftlichen Folgen für den chinesischen Mittelstand von Ole Engelhardt analysiert Maßnahmen der chinesischen Regierung, um die Auswirkungen der Corona-Krise für Kleinunternehmer und den Mittelstand abzufedern.

Eine Reihe von Interviews, die auch als Podcasts auf unserer Homepage abrufbar sind, rundet diese Ausgabe ab:

Das Interview mit Volker Lennart Plän beleuchtet die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Indien und zeigt viele Herausforderungen auf, mit denen das Land konfrontiert ist, vor allem das Thema Arbeitsmigration und bestehende soziale Ungleichheiten. Allerdings kann die indische Gesellschaft auch auf jahrzehntelange Erfahrung mit Toleranz und Solidarität und eine große soziale Dynamik bauen, die dem Land helfen wird,

die aktuellen Herausforderungen zu bewältigen.

Die MENA-Region steht seit dem „Arabischen Frühling“ vor zehn Jahren im Fokus der internationalen Politik. Doch sind die Konturen einer neuen Ordnung in der MENA-Region bis heute nicht wirklich zu erkennen. Im Gespräch mit Said AlDailami wird ein Blick auf die MENA-Region geworfen und eine Zwischenbilanz, auch unter Berücksichtigung der Konsequenzen der Corona-Pandemie, gezogen.

Hanns Bühler analysiert die wirtschaftlichen und indirekten gesundheitlichen Auswirkungen von COVID-19 für Afrika, die afrikanischen und internationalen Reaktionen auf die Pandemie, aber auch die mittel- und langfristigen Chancen, die für viele afrikanische Länder aus der Krise entstehen könnten.

Liebe Leserinnen und Leser, im vergangenen Jahr haben viele Menschen auf der ganzen Welt erfahren, dass trotz der fortschreitenden Digitalisierung – die es uns ermöglicht, miteinander im Austausch zu bleiben und vermehrt von Zuhause aus zu arbeiten – die Essenz des menschlichen Miteinanders der persönliche Kontakt ist, der uns auch als Gesellschaft zusammenhält.

Der deutsche Gesundheitsminister Jens Spahn hat im April 2020 gesagt, „Wir werden in ein paar Monaten einander wahrscheinlich viel verzeihen müssen“. Im Rückblick trifft das wohl zu, auf die Menschen in Deutschland und auf die internationale Gemeinschaft gleichermaßen. Das vergangene Jahr ist an niemandem spurlos vorübergegangen. Oft traten und treten bereits vorhandene Spaltungen in der Gesellschaft noch offener zutage als vor der Corona-Krise. Gerade weil sich der Diskurs in vielen Bereichen verhärtet hat, muss der Dialog umso mehr gesucht werden, um einen weiteren Rückzug in eigene „Echokammern“ aufzuhalten.

Historische Ereignisse, die die Geschichte in eine bestimmte Richtung führen, werden in der unmittelbaren Gegenwart nur selten bereits als solche empfunden. Ob wir in einer

Zeit der historischen Veränderung leben, wissen wir noch nicht. Ohne Zweifel kann aber bereits festgestellt werden, dass die COVID-19-Pandemie für die Politik und die Bürgerinnen und Bürger eine existenzielle Herausforderung darstellt, die nur gemeinsam gelöst werden kann. Wir hoffen, dass es uns gemeinsam gelingen möge, Chancen zu ergreifen und Veränderungen fernab individueller oder nationaler Egoismen zu gestalten.

Liebe Leserinnen und Leser, ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre,



**|| Dr. Susanne Luther**

---

Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung



# INHALT

- 03 Geleitwort**  
Susanne Luther
- 09 „Testing and Tracking“ – Politik in Südkorea in Zeiten der Corona-Krise – und was danach kommt**  
Bernhard Seliger
- 19 KMU in der Corona-Krise – Wie China seinem Mittelstand hilft**  
Ole Engelhardt
- 31 Lateinamerika im Krisenmodus: COVID-19 und die Folgen**  
Hartmut Sangmeister
- 45 COVID-19 und die EU Entwicklungszusammenarbeit: Rückschlag oder „neue Ära“?**  
Dietrich John
- 53 India in times of COVID-19**  
Interview mit Volker Plän
- 59 Turbulente Zeiten in der MENA-Region – Eine Momentaufnahme**  
Interview mit Said AlDailami
- 67 Afrika – die Pandemie und ihre Folgen**  
Interview mit Hanns Bühler

Bernhard Seliger

## „Testing and Tracking“ - Politik in Südkorea in Zeiten der Corona-Krise – und was danach kommt

Südkorea hat sich in der 2020 ausgebrochenen Pandemie durch eine besonnene Politik und das disziplinierte Verhalten der Bevölkerung bisher mit sehr wenigen Krankheits- und Todesfällen insgesamt gut behaupten können. Durch entschlossen durchgeführtes Testen und Nachverfolgen von Kontakten, das nicht durch übertriebene Datenschutzvorgaben wie in Europa beeinträchtigt wurde, konnten Krankheitsherde schnell auffindig gemacht und eingedämmt werden. Das im Verlaufe der MERS-Epidemie noch von der konservativen Vorgängerregierung eingeführte Krisenmanagement hat sich dabei bewährt. Das erhöhte Krisenbewusstsein, das u.a. im Zuge der Sewol-Tragödie einen Schub erfuhr, hat auch in der Bevölkerung für Disziplin gesorgt. Die jetzige Regierung konnte auf dem Höhepunkt der ersten Welle der Pandemie einen großen Wahlsieg bei den Parlamentswahlen einfahren. Sie hat es allerdings versäumt, rechtzeitig Impfungen vorzubereiten, so dass sie jetzt deutlich abgeschlagen ist, was Impfungen angeht. In Nordkorea hat eine totale Selbstisolierung, wie sie kein anderes Land der Welt durchgeführt hat, einen Ausbruch von Covid-19 offensichtlich verhindert, auch wenn keine genauen Daten erhältlich sind, da fast gar keine Tests durchgeführt wurden. Allerdings sind damit schwere soziale und ökonomische Kosten verbunden.

Schlagwörter:

Corona - COVID-19 - Südkorea - Nordkorea - Testing and tracking - Krisenmanagement

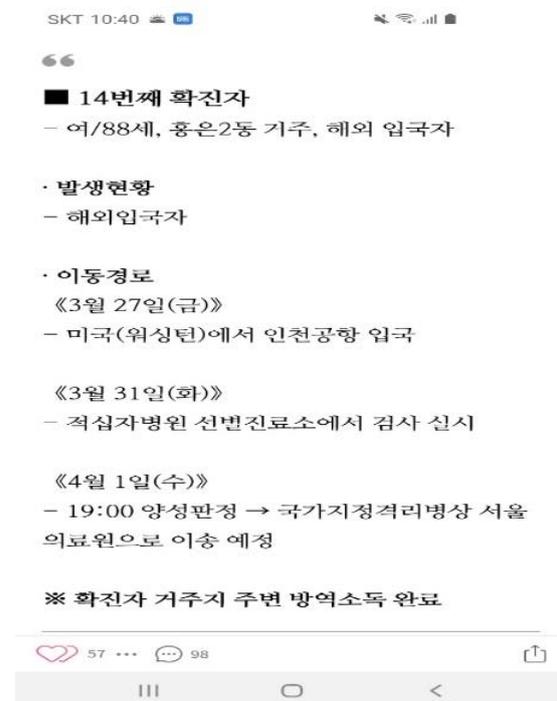
# „Testing and Tracking“ – Politik in Südkorea in Zeiten der Corona-Krise – und was danach kommt

|| Bernhard Seliger

## Überblick: Von der frühen Katastrophe zum „Testing and Tracking“

Südkorea war eines der ersten Länder, in denen neben China das SARS-Cov-2 Virus (kurz Corona-Virus) massiv aufgetreten ist. Die enge wirtschaftliche Verflechtung von Südkorea mit China, einem der Haupthandelspartner, ist dafür ein wesentlicher Grund. Am 20. Januar 2020 wurde das Virus zum ersten Mal in Südkorea bestätigt; rückblickend betrachtet mit einer relativ großen Zeitverzögerung, nämlich erst 14 Tage später am 4. Februar, wurde Chinesen aus der Provinz Hubei (in der Wuhan, Ursprungsort des Virus, liegt) die Einreise verboten. Ab dem 20. Februar stieg dann die Zahl der Erkrankten massiv an. Der Zusammenhang mit Wuhan war eindeutig, da sich dort koreanische Mitglieder einer protestantischen Sekte (Shincheonji Church of Jesus) zur Missionierung aufgehalten hatten, die dann bei ihrer Rückkehr in der Stadt Daegu im Süden des Landes eine massive Krankheitswelle ausgelöst haben. „Patient no. 31“, eine der Sekte angehörige Frau, wurde als „Superspreader“ identifiziert. Südkorea entschloss sich daraufhin, massiv zu testen – die Sekte wurde gezwungen, alle Mitgliederdaten herauszugeben und fast 230.000 Tests wurden durchgeführt. Zu Beginn der Krise ging man davon aus, dass 60 Prozent der in Südkorea gemeldeten Fälle des Corona-Virus mit der Sekte zusammenhängen. Das hat sich jetzt geändert, jetzt ist das Problem, dass es viele, oft nicht erkennbare Krankheitsherde im Land gibt. Gleichzeitig wurde eine Politik des

„Testing and Tracking“ eingeführt, bei der nicht nur sehr schnell und viel getestet wird, sondern auch mit Hilfe von Kreditkartendaten, Überwachungskameras, und Handy-Daten versucht wird, möglichst alle persönlichen Kontakte von Infizierten zu identifizieren und diese ebenfalls in Quarantäne zu schicken. Regelmäßig werden automatische Updates über Neuerkrankungen durch die Regierung auf jedes in Südkorea registrierte Handy gesendet.



Beispiel für eine Handy-Nachricht aus Seoul: „In Seoul kam am 27.3. eine 88jährige Koreanerin aus den USA an. Sie wohnt im Hongun-2-dong (Stadtbezirk). Sie testete am 31.3. im Pyongwha-Hospital und wurde am 1.4. als infiziert bestätigt. Sie ist derzeit in Behandlung.“

Die Bewohner des entsprechenden Stadtviertels, manchmal handelt es sich auch um einen der vielen Apartmentkomplexe in Seoul, können dann selber nochmals größere Vorsicht walten lassen.

Da Südkorea das Land ist, das den höchsten Anteil von Kreditkartenzahlungen in der Welt hat, sind diese Daten besonders aussagekräftig. Auch im Bereich des Testens ist Südkorea neue Wege gegangen: Hier wurde der „Drive through test“ erfunden, bei dem der Kontakt von Testperson und Ärzten bzw. Personal besonders gering ist.

Im Sommer schien die Situation in Südkorea einigermaßen unter Kontrolle zu sein: Südkorea hatte das erreicht, was man als „flatten the curve“ bezeichnet, d.h. einen sehr, sehr langsamen Anstieg der Corona-Fälle. Damit war auch gewährleistet, dass das Gesundheitssystem nicht überlastet wird. Am Schwierigsten war die Situation von Mitte Februar bis Mitte März in Daegu und Umge-

bung, danach traten auch dort keine Infektionscluster mehr auf. Am 3.4. überschritt die Zahl der positiv getesteten Personen trotz des flachen Verlaufs der Kurve erstmals landesweit die Grenze von 10.000. Die Gefahr einer flächendeckenden Ausbreitung ist nach wie vor nicht gebannt; dass dies der südkoreanischen Regierung wohl bewusst ist, zeigen deren Handlungsstrategien. Alle Einreisenden, mit ganz wenigen Ausnahmen wie wichtigen Politikern, müssen derzeit zum obligatorischen Corona-Test und danach zwei Wochen in Selbstquarantäne. Wenn man als Ausländer mit einem permanenten Wohnsitz in Südkorea das Land verlassen und nach der Reise zurückkommen möchte, muss man vor Antritt der Reise schon ein Wiedereinreisevisum haben. Das ist eigentlich unnötig und unerklärlich, da man ja schon einen Wohnsitz und damit eine permanente Aufenthaltsgenehmigung in Südkorea hat. Es ist wohl vor allem als zusätzliche Hürde für die teilweise illegal hier

#### **Erfahrungsbericht Covid-19 Schnelltest von unserer Praktikantin Rebecca Reinecke**

Am 23.03.2020 entschied ich mich, das Soon Chun Hyang Hospital in Hannam-Dong aufzusuchen, nachdem ich zwei Tage zuvor Grippe-symptome entwickelt hatte und krank wurde. Angesichts des Ausbruchs der Covid-19 Pandemie befürchtete ich, mich möglicherweise mit dem Virus angesteckt zu haben. Da ich zurzeit als Praktikantin im Büro der Hanns-Seidel-Stiftung Korea arbeite, wollte ich sichergehen, meine Kollegen nicht anzustecken und rief bei einer Covid-19 Hotline an, um zu fragen, was ich in meiner Situation tun sollte. Ich beschrieb meine Symptome, worauf mich die Mitarbeiterin anwies, am nächsten Tag einen Virusschnelltest zu machen. Am Morgen des Folgetages suchte ich das Soon Chun Hyang Hospital auf, vor dessen Eingang Versorgungszelte für Patienten mit Verdacht auf das Virus aufgebaut waren. Eine Krankenschwester fragte mich nach meinen Symptomen, welche ich ihr mit Hals- und Ohrenschmerzen, Übelkeit, Husten und Fieber bestätigte. Sie nahm Informationen zu meiner Person wie Name, Adresse, Passnummer sowie Mobilnummer auf und verwies mich an einen Arzt, welcher mit mir den Test durchführte. Auf Englisch befragte er mich erneut zu meinen Symptomen und erklärte mir, dass das Krankenhaus mich nach etwa drei Tagen anrufen und über mein Testergebnis informieren würde. Zunächst maß er meine Temperatur, danach entnahm er Abstriche meiner Schleimhäute, wozu er flexible Nadeln in meine Nasennebenhöhlen und Rachenraum einführte. Danach gab ich eine Speichelprobe ab. Auch wenn noch keine Diagnose vorlag, gab er mir eine Ration Medikamente mit, dabei handelte es sich um Schmerzmittel, fiebersenkende und erkältungshemmende Tabletten sowie eine Art Prophylaxe, von der vermutet wird, dass sie positiv Covid-19 Viren entgegenwirke und das Immunsystem stärke. Zuletzt wurde ich angewiesen, die nächsten Tage in Isolation zu verbringen, bis ein Testergebnis vorliege. Nach drei Tagen bekam ich einen Anruf, bei dem mir mitgeteilt wurde, zwar eine Grippe, aber nicht das Covid-19 Virus zu haben. Wäre dies der Fall gewesen, hätte ich ins Krankenhaus zurückgemusst und wäre dort eventuell stationär isoliert worden. Das ganze Testverfahren war übrigens umsonst.

verbleibenden Gastarbeiter mit „Praktikantenvisa“ gedacht. Vor Betreten des Flugzeugs muss man dann neben dem Wiedereinreisewissum auch ein Attest eines Arztes zu bestimmten Symptomen (Husten, Fieber etc.) besitzen, das nicht älter als 48 Stunden ist, oder einen frischen Corona-Test.

Bei Ankunft am Flughafen in Seoul muss jeder Reisende, unabhängig von der Nationalität bzw. vom Aufenthaltsstatus, nochmals einen Gesundheitsfragebogen ausfüllen, eine Corona-App (neben koreanisch u.a. auf Englisch und Deutsch verfügbar, siehe Bilder unten) herunterladen und dann mit einem designierten Fahrzeug (z.B. ein Taxi, das immer speziell desinfiziert wird) zum Gesundheitsamt seines Stadtbezirks fahren, wo ein neuerlicher Corona-Test stattfindet. Danach wird man nach Hause gebracht bzw. kann nach Hause bzw. zu einem designierten Hotel fahren, wenn man keine eigene Wohnung hat. (Alternativ kann man den Corona-Test innerhalb von 48 Stunden nach Ankunft machen). Das Test-Ergebnis ist schon nach knapp 24 Stunden vorhanden. Der Test ist umsonst, ebenfalls bekommt man eine Tüte mit Desinfektionsmittel, Handwaschmittel und besonders gefärbten Mülltüten – Koreaner bekommen noch eine Tüte mit Lebensmitteln wie Ramyon (Nudeln) oder Keksen mit.

Macht man in der eigenen Wohnung Quarantäne, so sollte der Kontakt mit Mitbewohnern, die nicht unter Quarantäne stehen, strikt begrenzt sein. Die Quarantäne dauert 14 Tage, beginnend mit dem Tag nach Ankunft. In dieser Zeit muss man jeden Tag zweimal auf der Quarantäne-App bestimmte Daten eingeben. Dazu wird man hin und wieder auch angerufen oder sogar besucht von Mitarbeitern der Gesundheitsämter, die die Quarantäne überprüfen sollen. Letzteres passiert wohl hauptsächlich dann, wenn man seine Daten nicht immer eingibt. Benutzt man sein Handy tagsüber längere Zeit nicht, so kommt eine Anfrage, ob man auch wirklich noch da sei (und nicht einfach ohne Handy ausgegangen). In Südkorea wird Müll über verschiedene Mülltüten (Plastikmüll/ recycelbarer Müll in einfachen Plastiktüten, Restmüll und organische Abfälle in speziellen, vom Stadtbezirk herausgegebenen Tüten) entsorgt. Der Quarantänemüll hat eigene Mülltüten. Sind diese voll, kann man eine Nummer der Stadtbezirksverwaltung anrufen und ein Müllwagen kommt vorbei – manchmal innerhalb von Minuten. Das ist ebenfalls kostenlos.

Natürlich kann man sagen, dass die Quarantäne einer Überwachung nahekammt. Wenn man aber überlegt, welche Freiheiten das System insgesamt lässt (kein Lockdown, keine allge-

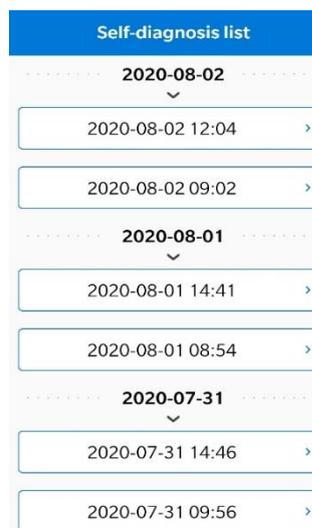
**Die Quarantäne-App in Bildern (Quelle:HSS)**



**Startseite der Quarantäne-App** Hinweis (rot) auf Selbstdiagnose Die App ist in Koreanisch und Englisch verfügbar



**Hinweis (rot) auf Selbstdiagnose** Die App ist in Koreanisch und Englisch verfügbar



**Täglich ist zweimal Selbstdiagnose notwendig**



**Dazu gibt es auch Quarantäne-Richtlinien**

meine Maskenpflicht, aber Tragen von Masken, wo es eng und voll ist wie im ÖPNV), dann ist diese Überwachung der Privatsphäre kein unangemessener Eingriff. Die hohen sozialen Kosten, die z.B. in Deutschland durch die Isolation von Schwerkranken in Krankenhäusern entstehen, gab es hier nicht.

Gleichzeitig zeigt sich bei der „zweiten Welle“, die ab November begann und viel milder verläuft als in Europa, dass eine viel größere Angst vor der Epidemie herrscht. In Südkorea wurden ab Anfang Dezember Gottesdienste nur noch mit bis maximal 20 Personen zugelassen, soziale Dienste der Kirchen (z.B. Essen für Arme) geschlossen und Präsenzunterricht in allen Schultypen untersagt, zunächst mit Ausnahmen, aber ab Mitte Dezember komplett, obwohl beide, mit Ausnahme protestantischer Kirchen, nicht nennenswert zum Anstieg der Corona-Fälle beigetragen haben. Nachdem die neuen Corona-Fälle von April bis August zunächst unter 100 am Tag blieben, stiegen sie im August kurz und stark an, auf bis zu 441 (am 26. August). Dies war während der eigentlich heißen Monsoon-Zeit und zeigt, dass zur Verbreitung der Viren nicht nur die Außentemperatur eine Rolle spielt, die manchmal in Medienberichten als Hauptverantwortlicher der zweiten Welle gesehen wird. Danach sanken die Zahlen wieder und blieben zwischen 50 und 150, bis sie ab November kontinuierlich anstiegen, auf bis zu 600 Anfang Dezember. In dieser Zeit differenzierte Südkorea sein Corona-Warnsystem von drei auf fünf Stufen und nochmals innerhalb der Stufen, um insgesamt eine flexiblere Anti-Corona-Politik zuzulassen. Derzeit (Anfang Dezember 2020) herrscht mit Stufe 2.5 schon eine relativ starke Einschränkung des öffentlichen Lebens; Schulen sind weitgehend geschlossen (mit einigen Ausnahmen bei kleinen Schulen und für Abschlussklassen), Restaurants müssen ab 21 Uhr abends schließen, andere nächtliche Unterhaltung wie das beliebte „Norebang“ (die koreanische Version des Karaoke) sind verboten, die unzähligen Cafés, in denen vor allem jüngere Koreaner oft ihren halben Tag verbringen, dürfen nur außer Haus verkaufen. Auch kirchliche Veranstaltungen

sind weitgehend abgesagt, was kurz vor Weihnachten zu manchen Protesten führt.

### **Gründe für Südkoreas Erfolg in der Bekämpfung von Covid-19**

Zu den Gründen des Erfolgs von Südkorea zählt sicherlich zunächst die geographische Lage: Wie Taiwan, Singapur, Hong Kong und Japan ist Südkorea eine Insel (im Sinne der Einreise, die nur durch Schiff – in den wenigsten Fällen – und Flugzeug erfolgen kann, da die Grenze nach Norden komplett undurchlässig ist). Bereits seit der SARS-Epidemie (2002/03) ist in allen Einreisestellen die Fiebermessung automatisch; wenn Flugpassagiere aus bedrohten Regionen kamen (etwa bei der MERS- oder Ebola-Epidemie), wurden zusätzlich Gesundheitsfragebögen verteilt, die die Sitzposition von Passagieren im Flugzeug ebenso wie den Reiseverlauf, die Adresse, Handy-Nummer und Symptome erfassten.

Zweitens ist Südkorea eines der Länder, in dem neue Technologien mit großem Enthusiasmus und Optimismus angenommen werden. Bedenken wegen des Datenschutzes gibt es kaum. Man darf das aber nicht mit der Situation in China verwechseln, wo die Überwachung vor allem politischen Zwecken dient. In Südkorea profitieren von der Adaption neuer Technologien auch ohne Einschränkungen politische Gegenbewegungen (etwa bei den großen Massendemonstrationen gegen die jeweiligen Regierungen, die oft über Handys mit koordiniert werden). In der Krise macht das deshalb die Akzeptanz von Überwachungsmaßnahmen, die etwa der Einhaltung der Quarantäne oder der Identifizierung von Gefährdeten dient, weitaus einfacher. Auch technisch scheint es in Europa viel größere Probleme zu geben als hier bei der Einführung solcher Maßnahmen.

Drittens ist auch die Politik der sozialen Distanzierung, wie in vielen ostasiatischen Ländern, einfacher durchzuführen. Atemschutzmasken waren schon seit Jahren weit verbreitet wegen der Luftverschmutzung, die in Südkorea in den letzten zehn Jahren leider sehr zugenommen hatte (und jetzt ironischer-

weise durch den Wirtschaftseinbruch massiv abgenommen hat!). Auch das Händeschütteln ist weitaus weniger verbreitet als in Europa.

Mit 552 Todesfällen bis zum 8. Dezember 2020 ist Korea eines der Länder mit der niedrigsten Todesrate. Interessanterweise warnt es dennoch seit Wochen vor einer möglichen Knappheit an Notfallbetten, obwohl eigentlich das Gesundheitssystem modern und gut gerüstet ist. Wieviel davon auch dazu dient, die Bevölkerung vom Ernst der Lage zu überzeugen, ist unklar.

### **Einfluss der Corona-Krise auf die Innenpolitik**

In Südkorea haben am 15. April 2020 Parlamentswahlen stattgefunden. Der überwältigende Wahlsieg der Regierungspartei von Präsident Moon war nicht zuletzt eine Folge des als sehr gut empfundenen Krisenmanagements von Präsident Moon und der Regierung. Im vorherigen Parlament hatte Präsident Moon Jae-In, der außerhalb des normalen Wahlzyklus durch die Amtsenthebung von

**Wahlkampf in Zeiten der Pandemie:  
Wahlplakat oben, Wahlkämpfer mit Masken unten**



Foto: HSS

Präsidentin Park Geun-Hye an die Macht gekommen ist, nur eine relative Mehrheit. Die bisherige Bilanz seiner Regierung war in fast allen Gebieten schlecht: die Wirtschaft war schon vor der Pandemie in einer schweren Krise, die Arbeitslosigkeit vor allem unter Jugendlichen für koreanische Verhältnisse hoch, die Nordkorea-Politik hat praktisch über ein Jahr lang keine Fortschritte mehr gemacht. Doch die Pandemie ist überall in der Welt die Stunde der Exekutive: Täglich geht die Regierung mit entschlossenen Maßnahmen an die Bildschirme; die Opposition hat dem wenig entgegenzusetzen. Insofern kann man sagen, dass die Pandemie sich politisch für die südkoreanische Regierung sehr positiv auswirkt.

Der Wahlsieg aufgrund der entschlossenen Politik bezüglich der Corona-Krise entbehrt nicht einer gewissen Ironie, denn es war die Vorgänger-Regierung unter Präsidentin Park Geun-Hye, die nach dem völlig aus dem Ruder gelaufenen Sewol-Unglück 2014, bei dem ein Schiff versank und über 300 Passagiere ertranken, sowie der MERS-Epidemie von 2015, bei der 36 Menschen starben, ein umfassendes Risiko-Konzept nicht nur für Pandemien, sondern auch für andere Unglücksfälle wie Tsunamis entworfen und implementiert hat.

### **Wirtschaft und Gesellschaft – Die Suche nach einer Exit-Strategie**

Die wirtschaftlichen Folgen sind natürlich auch hier dramatisch: Korea ist stark exportabhängig und deshalb wird das Jahr 2020 eine Rezession bringen, die allerdings wesentlich milder verlaufen wird als in den anderen OECD-Ländern. Grund dafür ist, dass es wenigstens bisher keinen Lockdown gibt, d.h. im Prinzip läuft das gesellschaftliche Leben ohne die massiven Einschränkungen

gen weiter, die in Europa Stillstand und wirtschaftliche Einbußen für sehr viele Arbeitnehmer bedeutet haben. Einer der Sektoren, die von der Corona-Krise auch in Südkorea stark beeinträchtigt sind, ist der, Tourismus. Die Exit-Strategie jedoch ist für Südkorea problematisch. Die relativ geringe Zahl der Erkrankten bedeutet gleichzeitig, dass das Konzept der „Herdenimmunität“ hier nicht greift – in Seoul ist bisher einer von Tausend an Covid-19 erkrankt. Das heißt auch: bis wirksame Impfstoffe da sind, muss der soziale Kontakt weiterhin beschränkt bleiben. Die Beschränkungen der zweiten Welle treffen jetzt viele Restaurants und vor allem die Unterhaltungsindustrie sehr stark, vor allem, da jetzt etwaige Reserven schon aufgebraucht sind. Während bis Oktober Südkorea sich bei der Sicherung von Rechten an Impfstoffen relativ zurückhaltend gezeigt hat und noch im November sagte, man werde erstmal abwarten, wie sich die Impfstoffe entwickelten, hat der Anstieg der zweiten Welle dann doch dazu geführt, dass Südkorea sich in die Reihe der Länder einreichte, die sich Impfstoffe durch Vorkaufrechte sicherten. Nach jüngsten Angaben des Gesundheitsministeriums hat man inzwischen für einen Großteil der Bevölkerung (44 Millionen) Impfstoffrechte bekommen, dies kostete etwa eine Milliarde US-Dollar. Allerdings will das Gesundheitsministerium bis etwa Mitte des Jahres abwarten, wie wirksam die Impfstoffe sind, bevor es zu Massimpfungen kommen soll. Gleichzeitig wird ab Januar durch eine relativ kleine pharmazeutische Firma, GL Rapha, die hauptsächlich Generika herstellt, der russische Impfstoff Sputnik V in Südkorea produziert. Allerdings soll dieser nicht hier, sondern im Mittleren Osten eingesetzt werden.

Nach der Corona-Krise wird die Wirtschaft, die schon vorher mit Jugendarbeitslosigkeit und einer Immobilienblase zu kämpfen hatte, zumindest teilsaniert werden müssen. Die Zinsen können nicht für immer auf dem niedrigen Niveau verbleiben, ohne schwere Wettbewerbsprobleme auszulösen, die Schulden des Staates wachsen stark an, wenn auch von einem relativ niedrigen Niveau, gleichzei-

tig hat die Haushaltsverschuldung Rekordniveau erreicht. Das soziale Netz ist kontinuierlich aufgebaut worden, bis hin zu einem äußerst schädlichen Mindestlohngesetz, das zusammen mit nicht zielgerichteter Bildungspolitik die Hauptverantwortung für die hohe Jugendarbeitslosigkeit trägt. Es ist zu hoffen, dass nach der Corona-Krise eine umfassende Wirtschaftsreform erfolgt, die – etwa wie die Reformen der Sozialgesetzgebung in Deutschland Anfang der 2000er Jahre – Verhärtungen abbaut und der Wirtschaft wieder mehr Flexibilität gibt.

### **Exkurs: die Lage in Nordkorea**

Die Lage in Nordkorea ist, wie immer, vor allem durch Informationslücken charakterisiert. Sicher ist Folgendes: Durch die lange Grenze zu China und den wichtigen Grenzhandel mit China ist Nordkorea von Anfang an der großen Gefahr ausgesetzt gewesen, dass die Pandemie hier einsickert. Im Land sind allerdings die Kontrollmöglichkeiten für Seuchen sehr begrenzt. Deshalb hat sich Nordkorea sehr früh entschlossen, seine Grenze zu China und kurz danach auch zu Russland komplett abzuriegeln. Ab dem 25. Januar 2020 kam mit ganz wenigen Ausnahmen kein Flugzeug, kein Schiff und keine Eisenbahn mehr in Nordkorea an, es ist seitdem komplett isoliert. Dieses Verfahren wurde nicht zum ersten Mal angewendet – ähnlich wurde bei der SARS- und Ebola-Krise gehandelt. In den darauf folgenden Wochen wurden einige Tausend Menschen, die Verdachtsfälle waren, unter Quarantäne gestellt, darunter pauschal alle Ausländer. Als Protest gegen diese Maßnahmen, die auch zwangsweise gegen Diplomaten durchgesetzt wurden, haben die Deutsche Botschaft, die Schweizerische Vertretung (Swiss Development Corp.), der italienische und französische Kulturvertreter ihre Botschaften temporär geräumt. Selbst die Nordkorea eher wohlgesonnenen russischen Diplomaten haben – auch per Facebook – einen starken Protest gegen diese Verfahrensweise geäußert. Nach vier Wochen erzwungener Quarantäne wurden am 2. April die Maßnahmen gegen Ausländer wieder aufgehoben.

Weiterhin galten eine Reihe von Regelungen zur Eindämmung des Virus, u.a. der obligatorische Mundschutz im öffentlichen Personennahverkehr. Im August wurden dann die Maßnahmen für Inländer, vor allem aber auch für Ausländer, im Vorfeld der Veranstaltungen zum Parteigründungstag am 10. Oktober, der u.a. mit Massenparaden gefeiert wurde, wieder so stark angezogen, dass die meisten der verbliebenen Diplomaten das Land verließen. Derzeit sind so wenige Diplomaten wie noch nie im Land. Beobachter vermuten, dass dahinter auch der Wunsch steht, das Land in der jetzigen Krise möglichst wenig unter ausländischer Beobachtung zu haben, denn wenn auch Diplomaten traditionell sehr stark in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt sind, kann man sie vor Ort doch nicht ganz unter Kontrolle haben.

Bis heute behauptet Nordkorea, es habe keine Fälle von Covid-19. Allerdings war von Anbeginn der Krise an klar, dass Nordkorea nicht über die notwendigen Testverfahren für Covid-19 verfügt, insbesondere die Reagenzien, die für die PCR (Polymerase Chain reaction)-Geräte notwendig sind. Auch Atemschutzmasken, Fieberthermometer und Schutzanzüge scheinen zu fehlen. Nach und nach wurde auch bekannt, dass Nordkorea bei ausländischen Geberorganisationen nach solchen Gütern explizit gefragt hat; die ersten sind inzwischen eingetroffen, u.a. von Unicef und Médecines sans frontières. Gewöhnlich gut informierte Medien wie DailyNK haben mehrfach über wahrscheinliche Fälle des Corona-Virus in Nordkorea berichtet. Es ist aber auch sicher, dass es noch zu keiner Massenepidemie im Lande gekommen ist. Nach offiziellen Angaben, die der Weltgesundheitsorganisation mitgeteilt wurden, wurden etwa 12.000 Covid-19-Tests gemacht, die alle negativ gewesen sind. Gleichzeitig sind tausende von Menschen als „Verdachtsfälle“ in Quarantäne, werden aber nicht getestet. Darunter waren ganze Armeeeinheiten und einmal auch eine ganze Stadt, Kaesong, mit etwa 300.000 Einwohnern. Die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die nordkoreanische Wirtschaft sind dramatisch: die selbstgewählten Isolations-

maßnahmen haben tatsächlich zu einem deutlichen Erliegen der Wirtschaft geführt, das sind größere Auswirkungen als alle bisherigen Sanktionen. Da allerdings vor allem auf dem Lande die Subsistenzwirtschaft immer noch weit verbreitet ist und die internationale Verflechtung eine der geringsten weltweit ist, könnten die Menschen in Nordkorea der Isolation weiter standhalten. Diese sollte jedoch nicht mehr allzu lange andauern. Das Fehlen importierter Düngemittel macht sich vermutlich bereits jetzt bemerkbar, ebenso wie es Knappheit bei wichtigen Grundnahrungsmitteln wie Chinakohl, Zucker und Öl zum Kochen zu geben scheint. Der bisherige Fünf-Jahres-Plan, der nach Nordkoreas eigenen Angaben (unabhängige Erkenntnisse dazu gibt es nicht) deutlich verfehlt wird, soll im nächsten Jahr möglicherweise von einem Ein-Jahres-Anpassungsplan ersetzt werden. In einem tränenreichen Auftritt vor den Menschenmassen, die zur Parade am 10. Oktober gekommen waren, klagte sich Kim Jong-Un selbst an, nicht das erreicht zu haben, was er wollte. Von einem nun angekündigten Parteikongress für Anfang Januar wird erwartet, dass möglicherweise nach der Isolation der letzten Monate ein Neuanfang für das Nord-Süd-Verhältnis geplant ist, da Nordkorea wirtschaftlich am Boden liegt.

### **Schlussbetrachtung: Soft-Power und Diplomatie**

Schon jetzt ist klar, dass Südkorea mit seiner Strategie weltweit zu einem Vorbild geworden ist. Darauf weisen seit Monaten Kommentare in Deutschland und offizielle Studien wie die des Bundesinnenministeriums hin. Südkorea ist sich dessen bewusst und gerade im Parlamentswahlkampf im April ließ Präsident Moon Jae-In keine Gelegenheit aus, darauf hinzuweisen, welcher ausländische Staatschef ihm wieder gratuliert hat oder ihn um Rat gefragt hat. Das ist auch durchaus nachvollziehbar, wenn man Südkoreas Entwicklung der Pandemie im Vergleich zu Deutschland oder den USA betrachtet. Man darf bei dieser Analyse nicht vergessen, dass eine einfache Kopie der südkoreanischen Stra-

ategie unter den veränderten gesellschaftlichen Vorbedingungen wie etwa in Deutschland nicht funktionieren kann. Wenn man etwa eine freiwillige Handy-App zum Covid-19-Tracking anbietet, ist es höchst fraglich, ob es in Deutschland genug Menschen gibt, die das nutzen würden. Auch der Zeitaspekt spielt eine Rolle: die südkoreanische Strategie war u.a. deswegen so erfolgreich, weil die entsprechenden Maßnahmen gleich am Anfang, nach dem Schock der ersten Masseninfektionen durch die Shinjeonchi Church of Jesus Sekte, eingeführt wurden. Natürlich ist der Ruhm solcher Politik auch vergänglich: inzwischen hat Präsident Moon, den der Alltag wieder eingeholt hat, wieder die niedrigsten Zustimmungswerte für seine gesamte Präsidentschaftszeit und er gilt weithin als „lahme Ente“ bis zur Neuwahl Ende 2021.

Allerdings ist sicher, dass die Corona-Krise Südkorea eine weitere Zunahme an „soft power“ bringen wird. Das Image Südkoreas hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten deutlich gewandelt: es gilt jetzt als Technologieführer, und als kulturelle Großmacht („K-Pop“, Oskargewinn...). Nun kommt auch noch das Image als gekonnter Krisenmanager dazu – durchaus zu recht!

---

## **|| Bernhard Seliger**

Dr. Bernhard Seliger ist seit 2002 Länderrepräsentant der Hanns-Seidel-Stiftung in Seoul. In dieser Funktion führt er seit Jahren Projekte in Südkorea wie in Nordkorea durch, insbesondere im Bereich der internationalen Umweltzusammenarbeit. Er ist außerdem Mitherausgeber des North Korean Review und im Redaktionsbeirat Korean Journal of Unification Affairs aktiv. Zwischen 2004 und 2007 war er Gastprofessor an der Seoul National University, Graduate School of Public Administration. Dr. Seliger erhielt seinen Dokortitel an der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Kiel.



Ole Engelhardt

# KMU in der Coronakrise Wie China seinem Mittelstand hilft

Während Deutschland als Land der mittelständischen ‚Hidden Champions‘ gilt, assoziiert man mit China eher zentral gelenkte Staatsunternehmen. Dabei hat auch in Chinas Wirtschaft der Einfluss der KMU in den vergangenen Jahrzehnten deutlich zugenommen. Wie alle Wirtschaftsakteure wurden auch Chinas kleine und mittelgroße Unternehmen stark von der Coronakrise getroffen. Wie aber versucht Peking, seinen Mittelständlern zu helfen?

Schlagwörter:

Corona - China - Wirtschaft - KMU - staatliche Unterstützung - wirtschaftliche Erholung - Konjunkturpaket - SME Promotion Law

# KMU in der Corona-Krise – Wie China seinem Mittelstand hilft

|| Ole Engelhardt

## Aufstieg der Mittelständler

Die Wirtschaft der neu gegründeten Volksrepublik war zunächst von Staatsunternehmen (SOE) dominiert, doch mit dem Beginn der Reform und Öffnung 1978 und vor allem ab den 1990er Jahren nahm der Einfluss privater Unternehmen schrittweise zu. Obgleich private Unternehmen und KMU keine Synonyme sind, war es doch ganz besonders diese Art von kleinen und mittelgroßen Unternehmen, deren Anteil an allen wichtigen ökonomischen Indikatoren in den letzten Jahren zunahm. Ende 2018 waren KMU für mehr als 50 Prozent der Steuereinnahmen, 60 Prozent des BIP-Wachstums, 70 Prozent der technologischen Innovationen, 80 Prozent der städtischen Beschäftigung verantwortlich und machten 95 Prozent aller existierenden Unternehmen aus.<sup>1</sup> 2018 gab es in China circa 18 Millionen KMU – ein Wachstum von 115 Prozent im Vergleich zu 2013, wie das Staatliche Amt für Statistik verkündete.

Doch was sind KMU? Im Vergleich zu den relativ simplen Definitionen in Deutschland und in der EU, ist Chinas Klassifizierung etwas komplexer. Zwar formuliert das „Law of the People’s Republic of China on the Promotion of Small and Medium-sized Enterprises“ (SME Promotion Law) von 2017 ebenfalls relativ simpel, dass ein KMU ein Unternehmen ist, das sowohl in Bezug „auf Mitarbeiter als auch das Geschäftsvolumen relativ klein“ sei. Für jeden Industriesektor gibt es jedoch unterschiedliche Kennzahlen, die die Betriebe dann in Kleinst-, Klein- und mittelgroße Unternehmen unterteilen. Zu Letzteren können je nach

Industrie auch Firmen mit einem Jahresumsatz bis zu 400 Millionen RMB (ca. 51 Mio. EUR) und 2.000 Angestellten zählen. Daher gelten in China teilweise, aus deutscher Sicht, sehr große Unternehmen noch als KMU.

Aufgespalten in Wirtschaftssektoren sind besonders viele KMU im Dienstleistungssektor und im verarbeitenden Gewerbe tätig, während kapitalintensive Wirtschaftszweige, wie Infrastrukturbau oder die Öl- und Gasbranche, oder solche mit Bezug zur nationalen Sicherheit weiterhin von staatlich gelenkten Unternehmen dominiert werden. Der Aufstieg der KMU ist somit eine natürliche Folge der wirtschaftlichen strukturellen Transformation, die die Volksrepublik durchlaufen hat: weg von der Billiggüter produzierenden „Werkbank der Welt“ hin zu einerseits mehr Dienstleistungen für die wohlhabenden inländischen Konsumenten und andererseits zur Handelsnation, die hochwertige Konsumprodukte exportiert. Geografisch betrachtet sind die meisten KMU an der Ostküste und in Guangdong im Süden angesiedelt, also den typischen Wirtschaftszentren Chinas.

## Die Krise: Auswirkungen von COVID-19

Dem großen Einfluss der KMU folgend, ist Chinas Wirtschaft entsprechend hart von einer Krise der Mittelständler getroffen, welche die COVID-19-Pandemie ab Ende Januar 2020 ausgelöst hat. Denn vor allem klassische „KMU-Branchen“ – wie Gastronomie, Tourismus oder Handel – sind von COVID-19 schwer

betroffen. Bereits in den Jahren davor gehörte die Verschuldung chinesischer Unternehmen zu den höchsten weltweit: Angaben der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) zufolge lag die Verschuldungsquote der Unternehmen im Jahr 2018 bei circa 152 Prozent von Chinas Wirtschaftsleistung (Deutschland: 57 Prozent, USA: 74 Prozent).<sup>2</sup> Mit dieser Schuldenlast war der Umsatzrückgang bzw. -ausfall aufgrund von COVID-19 vor allem für kleine und mittlere Unternehmen fatal. Es sei angemerkt, dass die Effekte natürlich je nach Branche und Standort unterschiedlich ausfielen. Einige Regionen in China hatten zum Beispiel nur wenige COVID-19-Fälle und einige KMU bspw. im produzierenden Sektor waren weitaus weniger betroffen, da sie die Produktion relativ schnell wieder beginnen konnten.

Anfang Februar befragte der Washingtoner Thinktank „Center for Global Development“ 2.668 chinesische KMU hinsichtlich ihrer finanziellen Durchhaltekraft.<sup>3</sup> 20 Prozent der Befragten gaben an, dass ihre Liquiditätsreserven nicht länger als drei Monate ausreichen würden. Vor allem KMU im Gastgewerbe, Handel oder in der Hotellerie hatten in den ersten vier Monaten des Jahres aufgrund von Ausgangsbeschränkungen und Einkommenseinbußen auf der Konsumentenseite kaum Umsatz und entsprechend niedrige Einnahmen. In den ersten beiden Monaten dieses Jahres gingen die Verkäufe im Einzelhandel in der Folge im Jahresvergleich um 20 Prozent zurück, 247.000 Unternehmen mussten schließen, 55 Prozent davon Startups, die vor maximal drei Jahren gegründet worden waren.

Einer weiteren Umfrage<sup>4</sup> im Februar zufolge erklärten 60 Prozent der befragten KMU in Shandong, einer Provinz an der Ostküste, dass ihre Reserven ebenfalls nicht für länger als drei Monate reichen würden. Die offizielle Arbeitslosenquote für Februar wurde mit 6,2 Prozent angegeben<sup>5</sup>, in den Monaten davor waren es knapp 5 Prozent. Bei den meisten handelt es sich um Geringverdiener: So soll der Durchschnitt der monatlichen Bezüge von Arbeitern und Angestellten in Peking, die zu der Zeit ihre Arbeit verloren, gerade einmal bei 1.815 RMB (230 EUR)<sup>6</sup> gelegen haben. Die für die Arbeitslosenversicherung zur Verfü-

gung stehende Summe wurde im letzten Jahrzehnt zwar deutlich angehoben (581 Mrd. RMB/73 Mrd. EUR), doch haben nur jene Anspruch darauf, die bereits 10 Jahre in das Sozialversicherungssystem eingezahlt haben – und auch dann nur für zwei Jahre.

Ende März waren bereits 460.000 Unternehmen bankrott und die Zahl der neu gegründeten Firmen im ersten Quartal ging im Vergleich zum Vorjahr um 29 Prozent<sup>7</sup> zurück. Der sogenannte „SME Development Index“, der die Entwicklung von KMU misst, fiel im Vergleich zum vorherigen Quartal um 10,7 Punkte auf 82,0 – der niedrigste Wert seit zehn Jahren, wie Chinas Staatlicher Kommission für Entwicklung und Reform (NDRC) verkündete. Die China Merchants Bank, die schwerpunktmäßig Kredite an Kleinunternehmen vergibt, gab bekannt, dass sich das Volumen der notleidenden Kredite Ende März im Vergleich zu Ende 2019 fast verdoppelt hätte (6,2 Mrd. RMB/785 Mio. EUR).

Die im April offiziell angegebenen Arbeitslosigkeit von 6 Prozent halten Experten wie das Beratungsunternehmen Capital Economics für nicht realistisch, sie gehen mindestens von einer doppelt so hohen Arbeitslosigkeit aus. Selbst die Staatszeitung Global Times schrieb: „Es wird fast unmöglich für chinesische Angestellte im Privatsektor, so viel zu verdienen wie 2019.“<sup>8</sup> Das anvisierte Ziel im Arbeitsbericht der Regierung Ende Mai, in den Städten brutto 9 Millionen neue Stellen zu schaffen, würde damit nicht verhindern können, dass es immer noch einen hohen Nettoverlust an Arbeitsplätzen gibt.

### **Chinas Reaktion**

Um seine Wirtschaft vor dem Kollaps zu retten, mussten Chinas Zentral- und Lokalregierungen schnell und effektiv reagieren. Natürlich ist es noch zu früh, um diese Reaktion abschließend zu beurteilen, denn die bisherigen Konjunkturstützen dürften erst den Anfang bilden, während „der Großteil der Ausgaben [...] im zweiten und dritten Quartal getätigt“ werde, wie Wang Tao, China-Chefvolkswirtin bei der Schweizer Großbank UBS, prognostiziert. Da die Pandemie in Euro-

pa und Amerika erst deutlich später begann und mit großer Wahrscheinlichkeit auch länger andauern wird, werden sich Chinas KMU zudem zunächst nur bedingt erholen können, solange die wichtigen Abnehmer ihrer Exportprodukte schwächeln. Dass die chinesische Regierung in ihrem Arbeitsbericht während der jährlichen Tagung des Nationalen Volkskongresses (NVK) Ende Mai erstmals seit 1990 kein Wachstumsziel für dieses Jahr ausgab, demonstriert eindeutig, dass hinsichtlich der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung trotz diverser Unterstützungsmaßnahmen die Unsicherheit überwiegt.

Im Wesentlichen kann man Chinas bisherige Reaktion unterteilen in Maßnahmen, die auf finanziellen Anreizen bzw. Unterstützungen beruhen, und solche, die bei Arbeitsmarktregelungen oder innovativen Geschäftsmodellen ansetzen. Im Folgenden werden einige der wichtigsten Maßnahmen – mit Fokus auf KMU – bis Juni 2020 dargestellt.

### **Fiskalische und geldpolitische Maßnahmen**

Ähnlich wie später in Europa setzte auch China im ersten Schritt durch „Notfallpakete“ auf staatlicher Ebene hohe Geldsummen frei, bevor im zweiten Schritt versucht wurde, diese auch in die Realwirtschaft einfließen zu lassen, damit sie ihre Unterstützungseffekte entfalten können.

Eine große Einschränkung der Handlungsfähigkeit ist Chinas hohe Verschuldung, nicht nur bei den Unternehmen, sondern auch auf staatlicher Ebene. Chinas Bruttoverschuldung im Verhältnis zum BIP ist von 2007 bis 2019 (2. Quartal) von 140 Prozent auf 261 Prozent gestiegen.<sup>9</sup> Das gesamte Konjunkturprogramm, das auf der jährlichen NVK-Tagung im Mai verkündet wurde, macht deshalb auch „nur“ 4 Prozent des BIPs aus, während es in der Finanzkrise 2008 noch 12 Prozent waren.<sup>10</sup> Einen Großteil der Unterstützungsgelder stellen die Lokalregierungen, die jedoch ebenfalls hochverschuldet sind. Folglich haben sie in den ersten beiden Monaten des Jahres einen Rekordbetrag an neuen Schulden aufgenommen und damit laut Angaben des Finanzministeriums in dem Zeitraum 1,2 Billionen

RMB (150 Milliarden Euro) an Anleihen ausgegeben - 56,4 Prozent mehr als im Vorjahreszeitraum.<sup>11</sup> Auch die Zentralregierung kündigte an, noch mehr Schulden aufzunehmen. Bis auf 3,6 Prozent soll das Staatsdefizit steigen, wie Premier Li Keqiang auf der NVK-Tagung bekanntgab. Das wären circa 1 Billionen RMB mehr als 2019.<sup>12</sup> Hinzu sollen spezielle sogenannte COVID-19-Anleihen ebenfalls im Gesamtwert von 1 Billionen RMB ausgegeben werden. Beides soll an die lokalen Provinzregierungen weitergegeben werden. Als dritter Geldzufluss von der Zentral- an die Provinzregierungen wurden spezielle Anleihen im Wert von 3,75 Billionen RMB (475 Mrd. EUR) ausgegeben, 1,6 Billionen RMB (203 Mrd. EUR) mehr als im Vorjahr.<sup>13</sup> Dieses Geld ist vor allem für den Infrastrukturausbau gedacht. Große Infrastrukturprojekte werden allerdings zu einem gewichtigen Teil von staatlichen Industrieunternehmen ausgeführt, weshalb an diesen Zweck gebundenes Geld weniger Hilfe für KMU verspricht.

Ebenso wichtig wie die Bereitstellung der Geldsummen von staatlicher Seite ist im zweiten Schritt, dass das Geld in der Realwirtschaft ankommt. Hier stehen KMU vor dem Problem, das schon vor der Corona-Krise bestand: ihr Zugang zu Finanzmitteln ist deutlich schlechter als der von staatlichen Unternehmen (state-owned enterprises (SOE)). In den letzten zwei Jahren hat Chinas Regierung bereits mehrmals versucht, Besserung zu schaffen, zuletzt erst Anfang Januar. Zu dem Anlass hatte auch der Vizepremier Liu He erklärt, dass die Beschaffung von Finanzmitteln nach wie vor eine der großen Herausforderungen für chinesische KMU sei. Auf der Staatsratssitzung wurde der Mindestreservesatz (RRR) um 0,5 Prozentpunkte gesenkt<sup>14</sup> (zum 8. Mal seit 2018), wodurch Banken weniger Einlagen vorhalten müssen und mehr Geld als Kredite vergeben können. Diese sollten verstärkt an KMU gehen, konkrete Maßnahmen wurden jedoch nicht beschlossen. Allerdings wurde in einigen Banken ein sogenannter „Fast-Pass“ eingeführt, mit dem sich KMU über eine auf Big Data basierende Plattform schneller und unkomplizierter für Kredite bewerben können.

Während der Corona-Krise senkte die Zentralbank den RRR am 15. April und 15. Mai zwei weitere Male um 0,5 Prozentpunkte und setzte damit 400 Milliarden RMB (ca. 51 Mrd. EUR) zusätzlicher Liquidität an vorigen Reserveanforderungen frei. Zudem senkte sie am 7. April den Einlagensatz von 0,72 auf 0,35 Prozent.<sup>15</sup> Damit wird das Parken von überschüssigen Geldern der Finanzinstitute bei der Zentralbank unattraktiver und die Kreditvergabe ermutigt. Im Mai wurde der sogenannte Rediskontrahen um 1,8 Billionen RMB (228 Mrd. EUR) erweitert. Da Banken so durch den „Weiterverkauf“ von Krediten an die Zentralbank Gewinne machen können, ermutigt dies ebenfalls zur Kreditvergabe. Die Zentralbank erklärte, dass vor allem kleinere Banken, die vorher zurückhaltend waren, damit ermutigt werden sollen, Darlehen an KMU zu vergeben. Weiterhin wurden im April mehrere Leitzinsen der Zentralbanken gesenkt. So können Banken beispielsweise mittelfristige Kredite für 2,95 statt 3,15 Prozent, einjährig laufende Kredite für 3,85 Prozent (statt 4,05) oder fünfjährige Kredite für 4,65 Prozent (statt 4,75) erhalten. Für das Gesamtjahr werden die auf RMB laufenden Kredite wahrscheinlich 20 Billionen RMB (2,53 Bio. EUR) betragen, 19 Prozent mehr als 2019.<sup>16</sup> Trotzdem sind die monetären Maßnahmen zur COVID-19-Bekämpfung im Vergleich zu anderen globalen Zentralbanken eher zurückhaltend. Zentralbankgouverneur Yi Gang stellte im Juni klar, dass die Folgen der Maßnahmen bereits bei der Festlegung des Betrags berücksichtigt und im Voraus ein angemessener Zeitpunkt für den Ausstieg festgelegt werden sollte. Und Guo Shuqing, Vorsitzender der chinesischen Banken- und Versicherungsaufsichtsbehörde, sagte, das Land werde sich nicht auf eine Flut starker Konjunkturmaßnahmen einlassen.<sup>17</sup>

Als Folge der Maßnahmen sind die Geldbeschaffungskosten für Unternehmen bislang spürbar gesunken. In den ersten fünf Monaten betrug die durchschnittliche Zinshöhe für Kleinbetriebe für Kredit bis zu zehn Millionen RMB 6,03 Prozent - 0,67 Prozentpunkte weniger als während des gesamten Vorjahres. Der durchschnittliche Zinssatz für das herstellende Gewerbe lag bei 4,32 Prozent, 0,46 Pro-

zentpunkte unter dem Satz bei Beginn des Jahres. Laut der Regulierungsbehörde für das Banken- und Versicherungswesen unterstützen Banken Klein- und Kleinstbetriebe in größerem Umfang, indem sie die von der Zentralbank freigegebenen zinsgünstigen Mittel weiterreichten. Bis Ende Mai belief sich die Summe von Krediten (bis zu 10 Mio. RMB/1,3 Mio. EUR), die an Kleinbetriebe vergeben wurden, auf über 13,08 Billionen RMB (1,65 Bio. EUR) und lag damit um 27,6 Prozent über der Kreditsumme mit Stichtag vom 31. Mai des Vorjahres.<sup>18</sup>

Neben der Vergabe von neuem Geld setzte China auch an der anderen Seite an: der Lastensenkung für Unternehmen. In den ersten vier Monaten beliefen sich beispielsweise die Steuer- und Gebührensenkungen, die direkt auf Corona-Maßnahmen zurückgehen, auf 485 Milliarden RMB (61 Mrd. EUR). Dazu kommen noch Einsparungen in Höhe von 421 Milliarden RMB, die auf Maßnahmen zurückgehen, die Ende 2019 beschlossen worden waren.<sup>19</sup> Es geht dabei unter anderem um Beiträge zur Arbeitslosen-, Renten- oder Unfallversicherung, oder um die Mehrwertsteuer für Verbraucher und selbstständige Kleinunternehmer. Teilweise werden die Gebühren gesenkt, die Zahlungsfrist verschoben oder sie werden ganz ausgesetzt. Im Arbeitsbericht der Regierung kündigte Premier Li zudem an, diverse bisher bis Juni befristete Maßnahmen auf Ende des Jahres zu verlängern. Kleine und mittelständische Firmen müssen demnach keine Beiträge in Arbeitslosen-, Renten- und Unfallversicherung entrichten. Zudem entfällt für den öffentlichen Verkehr, Restaurants, Hotellerie, Tourismus, Unterhaltung, Kultur und Sport die Mehrwertsteuer. Darüber hinaus müssen KMU und Selbständige erst 2021 ihre Unternehmenssteuern zahlen. Die Steuerlast kann dann verringert werden, da Ausrüstung, die von Unternehmen zur Epidemiekontrolle angeschafft wurde, als Einmalkosten abschreibbar ist. Unternehmen, die solche Ausrüstung produzieren und/oder transportieren, werden von der Umsatzsteuer befreit. Zudem können solche in den „besonders schwer getroffenen“ Branchen, dazu zählen Transport,

Gastronomie, Hotellerie, Tourismus - allesamt klassische KMU-Branchen – ihre in 2020 verzeichneten Verluste steuerlich nicht mehr nur fünf, sondern acht Jahre geltend machen. Li schätzt, dass dadurch die Kosten der Firmen um insgesamt 2,5 Billionen RMB (316 Mrd. EUR) gesenkt werden.<sup>20</sup> Da dieser Schritt die Finanzierung von Lokalregierungen unter Druck setzen wird, will die Regierung Mittel in Höhe von zwei Billionen RMB zur Verfügung stellen, wie auf einer Staatsratssitzung im Anschluss der NVK-Tagung beschlossen wurde. Neben den Gebührensenkungen wurde auch die Rückzahlungsfrist für Darlehen verlängert. So wurde die Rückzahlung für Kredite an KMU mit Fälligkeit zum 25. Januar zunächst bis 15. Mai und anschließend bis zum Jahresende verlängert. Dabei geht es um Darlehen in Höhe von 1,3 Billionen RMB (etwa 164 Mrd. EUR). Auch Mietgebühren wurden für KMU teilweise ausgesetzt. Die Kommission für die Überwachung und Verwaltung von Staatlichen Vermögenswerten unter dem Staatsrat beschloss zum Beispiel, dass Klein- und Kleinstunternehmen im Dienstleistungssektor sowie selbständige Unternehmen, die Räumlichkeiten von zentralen Staatsunternehmen gemietet und finanzielle Schwierigkeiten haben, im ersten Halbjahr für mindestens drei Monate von der Miete befreit werden sollten. Am 15. April wurde zudem eine Richtlinie des Finanzministeriums herausgegeben, nach der die stark getroffenen Startups Förderungen bis zu 200.000 RMB (25.000 EUR) erhalten können, wenn sie neues Personal einstellen.

Für Zhu Qing, Professor an der Renmin-Universität, und viele andere Ökonomen gehen die fiskalischen Maßnahmen aber nicht weit genug, bzw. sie gehen nicht den effektivsten Weg: „[Die Regierung] sollte Gehaltszuschüsse für jene kleinen Betriebe anbieten, die keine Angestellten entlassen“, forderte er in einem Artikel in der Public Finance Research und schlug als Größenordnung 40 Prozent des durchschnittlichen Jahresgehalts vor. Wie er kritisieren einige Ökonomen den indirekten Ansatz der Regierung, d.h., dass das Geld nicht direkt in die Wirtschaft fließt.<sup>21</sup> Dies sei kein effektiver Weg, um kleine Unter-

nehmen aus den finanziellen Schwierigkeiten zu helfen, kritisieren beispielsweise Liu Shengjun, Direktor des China Financial Reform Institute in Shanghai oder Tang Dajie, Forscher am China Enterprise Institute in Peking. Es gibt individuelle Erfolgsbeispiele, in denen dieser Ansatz in der Tat verfolgt wurde, wie „Xibei“, eine nordchinesische Restaurantkette mit 386 Filialen in ganz China. Das Unternehmen hatte öffentlich verkündet, dass es seine 22.000 Angestellten evtl. nicht bezahlen könne. In der Folge, so berichtete Firmenchef Jia Guolong, habe die chinesische Regierung zusammen mit staatlichen Banken innerhalb von zwei Tagen Kredite in Höhe von 200 Millionen US-Dollar (177 Mio. EUR) zu Niedrigzinsen bereitgestellt. Das ist allerdings nur selten passiert – insbesondere nicht bei kleinen „namenlosen“ Betrieben. Wie dargestellt, verfolgt China auf der geldpolitischen Ebene den Ansatz, über die Zentralbank Geld an die staatlichen Finanzinstitute zu verteilen und diesen dann die Aufgabe zu überlassen, es an die Wirtschaft weiterzugeben.

### Weitere Maßnahmen

Ein Problem für viele KMU war lange Zeit, dass ihre Angestellten aufgrund der Reisebeschränkungen oder Quarantäneregelungen nicht zur Arbeit kommen konnten. Zwar wurde von der Regierung die Online-Arbeit ermutigt und beispielsweise durch Schulungszuschüsse auch gefördert, doch ist dies nicht für jeden Betrieb machbar, v.a. im Gastronomiesektor. Laut den Ergebnissen einer gemeinsamen Umfrage von Baidu Search Big Data und der China Small and Medium Enterprise Association in der zweiten Februarhälfte wählten 35,12 Prozent der KMU-Eigentümer „Remote-Nutzung oder Online-Nutzung so weit wie möglich“.<sup>22</sup> Auch wenn Personal zurückkam, musste jede Firma sicherstellen können, dass sie alle notwendigen Sicherheitsmaßnahmen ergreift, damit die Angestellten wieder an den Arbeitsplatz zurückkehren durften. Die Unterstützungen für die Beschaffung dieser Ausrüstung, wie zum Beispiel die o.g. Steuererleichterungen, reichten nicht für jeden Betrieb aus. Gao Huan von der Beratungsfirma Alvarez &

Marsal schätzte Mitte März, dass nur 40 Prozent der Restaurants in Peking wieder geöffnet hatten und lediglich 20 Prozent der Beschäftigten zurück waren.<sup>23</sup> Selbst wenn Sicherheitsvorkehrungen gewährleistet sind und die Angestellten vor Ort sind, ist es vor allem für Restaurants aufgrund der Personenbeschränkungen innerhalb des Restaurants oftmals nicht rentabel, zu öffnen.

Ein Weg, mit dem vor allem Einzelhandelsunternehmen unterstützt werden, ist die Vergabe von Konsumgutscheinen. Vor allem die Stadt Hangzhou, Firmensitz von Alibaba, war ab April ein Vorreiter hierfür. In verschiedenen Modellen werden dem Kunden dabei meist über E-Commerce-Plattformen digitale Rabattscheine zur Verfügung gestellt, um den Konsum anzuheizen. Oftmals gelten diese nur für kurze Zeit, weshalb der Anreiz, sie tatsächlich einzusetzen, entsprechend groß ist. In Hangzhou hat die Stadtregierung teilnehmenden Unternehmen teilweise finanzielle Erstattungen gegeben. Das Modell wurde schrittweise bis Ende Mai in über 100 Städten angewendet, vor allem zu den in China beliebten Shopping-Events um den 1. Mai oder Mitte Juni (Mitte Juni bieten v.a. viele E-Commerce Unternehmen spezielle Preisaktionen an). Bis Ende Mai sollen Angaben des Handelsministeriums zufolge landesweit Gutscheine im Gesamtwert von 19 Milliarden RMB (2,4 Mrd. EUR) ausgegeben worden sein. In der Stadt Zhengzhou haben 75 Millionen Coupons für Konsumausgaben in Höhe von 550 Millionen RMB (70 Mio. EUR) gesorgt. In Hangzhou haben Gutscheine im Wert von 220 Millionen RMB (28 Mio. EUR) im April sogar zu Konsumausgaben in Höhe von 2,37 Milliarden RMB (300 Mio. EUR) geführt.<sup>24</sup> Angaben von Alipay zufolge hatten bis Ende April landesweit über 10 Millionen Unternehmen von dem Modell profitiert - über 90 Prozent davon KMU. Forscher wie Zhang Liqun vom Development Research Center des Staatsrates mahnen jedoch bereits, dass diese Coupon-Programme für den Moment zwar sinnvoll und positiv seien, jedoch von der Natur aus nur kurzfristig wirken könnten, um aufgestaute, d.h. in der Vergangenheit „verlorene“ Konsumlust freizuset-

zen. Langfristig müsse der „gesamtwirtschaftliche Kuchen“ vergrößert werden, um weiteres Wachstum zu schaffen.

Zudem haben sich die Unternehmen häufig durch innovative Geschäftsmodelle versucht, selbst und gegenseitig zu helfen, vor allem in der Gastronomie. Da die Angestellten – sofern sie vor Ort sind – wegen der temporären Restaurantschließungen nicht eingesetzt werden konnten, taten sich viele dieser Unternehmen mit Online-Essensauslieferungsplattformen wie Meituan, Eleme oder anderen E-Commerce-Betreibern wie Alibaba, JD.com zusammen. Deren Lieferservices sind in China ohnehin sehr erfolgreich, in der Hochphase der Lockdowns aber ganz besonders, weshalb der Personalbedarf hoch war. So entstand eine Win-Win-Situation, in der der hohe Personalbedarf dieser Unternehmen gedeckt wurde, die Restaurants einen Teil ihrer Personalkosten einsparten und die Restaurantmitarbeiter trotzdem arbeiten konnten. Alibaba hatte im Februar über dieses „Mitarbeiter-Sharing“-Modell beispielsweise über 5.000 Personen aus der Gastronomie oder Hotellerie in verschiedenen Unternehmensbereichen, u.a. in seinem Supermarkt Freshippo, temporär eingestellt.

Andere Geschäfte haben sofern möglich, ihr Offline-Geschäft selbst noch stärker in den Online-Bereich verfrachtet. Beispielsweise musste das Kosmetikunternehmen Lin Qingxuan während der Krise 40 Prozent seiner Geschäfte schließen, einschließlich aller Standorte in Wuhan. Das Unternehmen entschied sich in der Folge dazu, die mehr als 100 „Beauty Advisors“ aus diesen Geschäften zu Online-Influencern zu machen, die digitale Tools wie WeChat nutzten, um Kunden virtuell zu binden und Online-Verkäufe zu fördern. Infolgedessen erzielte der Umsatz in Wuhan ein Wachstum von 200 Prozent gegenüber dem Vorjahr.<sup>25</sup>

Ein weiteres Problem für Chinas KMU ist die epidemische Situation im Rest der Welt. „Das größte Problem, dem sich Chinas Wirtschaft im zweiten Quartal gegenüber sieht, ist der Einbruch der Auslandsnachfrage“, schätzt der Ökonom Nie Wen vom in Shanghai ansäs-

sigen Finanzhaus Hwabao Trust. Darauf würden die derzeit schwachen Exportaufträge und steigenden Lagerbestände hinweisen. Viele Exportunternehmen, bei denen es sich in der Regel um KMU handelt, sollen nun verstärkt ihre für den Export gedachten Produkte im Inland absetzen. Ein Rundschreiben des Staatsrates Ende Juni sieht vor, dass Plattformen für den Vertrieb im Inland eingerichtet werden. Die Regierung werde inländische Exportfirmen dabei unterstützen, sich besser mit E-Commerce-Plattformen zu verbinden, die sich auf den Inlandsverkauf konzentrieren. Die chinesischen Hersteller werden zu dem Zweck dazu ermutigt, sowohl Produkte für den aus- als auch für den inländischen Markt auf derselben Produktionslinie mit denselben Standards und Qualitätsanforderungen herzustellen, um Kosten zu senken und die Umwandlung von Exporten in Inlandsverkäufe zu erreichen.

**Wirkungen der Maßnahmen, aktuelle Situation und Prognosen**

Um die Wirkungen der Maßnahmen abschließend zu beurteilen, ist es noch zu früh, doch lassen sich einige Zwischenerfolge und weitere bestehende Herausforderungen klar erkennen.

Ende Februar, als die täglichen Infektionszahlen in China und die Einschränkungen hoch waren, konnten nur circa 30 Prozent der KMU ihren Betrieb wieder aufnehmen. Ende März betrug diese Zahl dann bereits 72 Prozent.<sup>26</sup>

In dieser Phase ermutigte China die Nutzung von Online- bzw. Home-Office-Lösungen. Zu diesem Zweck bot das Ministerium für Industrie- und Informationstechnik 370 spezielle Online-Trainingskurse für KMU an. Mitte April konnten bereits 85 Prozent, Mitte Mai dann sogar 91 Prozent der KMU ihren Betrieb wieder aufnehmen.<sup>27</sup> Für den Dienstleistungssektor fielen diese Zahlen jeweils einige Prozentpunkte geringer aus.

Für die Monate April, Mai und Juni wurden im Vergleich zu den vorherigen drei Monaten bereits wieder Wachstumsraten gemeldet. Allerdings sind diese Wachstumszahlen natürlich in Relation zu den Corona-geschwächten Zahlen des 1. Quartals zu sehen. In der Industrie wurden ab April auch im Jahresvergleich wieder leichte Wachstumszahlen gemeldet – dies ist auch auf den Nachholbedarf aus den ersten drei Monaten zurückzuführen. Im ersten Quartal schrumpfte Chinas BIP um 6,8 Prozent im Vergleich zum Vorjahr - das erste Quartal mit negativen Zahlen seit dem Jahr 1976.<sup>28</sup> Mit einer Perspektive vom Ende des Jahres lässt sich jedoch sagen, dass sich dieser Trend spätestens im dritten Quartal allerdings schon wieder umgekehrt hat. Mit einem Wachstum von 4,9 Prozent steuert China mittlerweile auf die ersehnte V-förmige Erholung zu.<sup>29</sup> Auch im Industriesektor verzeichnen viele Unternehmen im Gesamtzeitraum Januar bis Oktober bereits wieder positive Gewinne.<sup>30</sup> Wenn man die aktuellen Zahlen aus KMU-starken Branchen mit den Zahlen aus dem Vorjahr vergleicht, sind weiterhin

<b>Übersicht über die Unterstützungsmaßnahmen für KMU in China</b>			
<b>Finanziell</b>		<b>Nicht-Finanziell</b>	
Mithilfe von Fiskal- und Geldpolitik sollen KMU mit Finanzmitteln versorgt werden. Dies erfolgt hpts. über die Vergabe von staatlichen Geldern an die Zentralbank oder über Änderungen der Kreditvergabe-beregelungen für Finanzinstitute.	Verringerung der Belastung von KMU Dies erfolgt hauptsächlich durch Steuern und Gebühren. Zu den spezifischen Maßnahmen gehören Steuererleichterungen, Mietsenkungen für kleine und mittlere Unternehmen, Steuerstundung für Unternehmen mit Betriebs-schwierigkeiten oder verspätete Zahlung von Sozialversiche-rungsbeiträgen.	„Selbsthilfe“: Unter-nehmen aus ver-schiedenen Sektoren helfen sich gegensei-tig, einerseits indem sie spezifische Nach- und Vorteile ergän-zen. Andererseits versuchen Exportunter-nehmen den In-landsmarkt zu er-schließen.	Umstellung auf Onli-ne/Remote-Arbeitsmodelle mit entsprechender Un-terstützung für Schu-lungen etc. Konsumstimuli durch regierungsgeförderte Konsumgutscheine

deutliche Rückgänge zu konstatieren, es sind somit lediglich „geringere Rückgänge“ als in den vorigen Monaten. So sind beispielsweise die chinesischen Einzelhandelsumsätze im Mai mit 2,8 Prozent im Vergleich zum Mai 2019 zwar deutlich geringer zurückgegangen als im März (7 Prozent), Experten hatten allerdings nur mit einem Minus von 2 Prozent gerechnet. Für das ganze Jahr wird weiter mit 20 Millionen Stellenstreichungen gerechnet (Dunkelziffer unbekannt), davon 60 Prozent im Dienstleistungssektor. 18-30 Millionen Angestellte in den Städten müssen Schätzungen zufolge Gehaltseinbußen hinnehmen.<sup>31</sup>

Es sind abermals eher die von großen Staatsunternehmen geprägten industriellen Sektoren, die sich wieder dem Vorjahresniveau nähern. Jörg Wuttke, Vorsitzender der europäischen Handelskammer, beschrieb passend: „In Shanghai sieht es gut aus, der Container-Hafen läuft fast wieder auf Normalbetrieb. Auch die Automobil-Branche produziert mittlerweile wieder fast auf Vorkrisen-Niveau.“<sup>32</sup> Der Ansatz, größtenteils über die staatlichen Banken Geld in die Realwirtschaft, und nur vereinzelt direkte Hilfstrensers an Unternehmen zu tätigen, erweist sich bislang nicht als effektiv, auch wenn dazu belastbare Statistiken noch fehlen. Umfragen unter entsprechenden Unternehmen und Experten-einschätzungen zeichnen jedoch ein eindeutiges Bild. Trotz der staatlichen Anreize scheuen sich viele Banken weiterhin, Kredite an KMU zu vergeben, vor allem, wenn diese derzeit keine konstanten Cashflows und damit keine Sicherheiten vorzeigen können: „Um ehrlich zu sein, wir alle wissen, dass das Risiko von Kreditvergaben an KMU extrem hoch ist und es in Zukunft noch höher sein wird“<sup>33</sup>, wird ein Abteilungsleiter einer privaten Bank in Guangzhou in der South China Morning Post Ende Mai zitiert. In vielen Artikeln oder Umfragen werden Unternehmer zitiert, die trotz der aktuellen staatlichen Ermutigungen von erfolglosen Kreditanfragen berichten. So berichtet der Chef von „Wuxi Huansheng Precision Alloy Materials“, dass er im Februar einen Umsatzeinbruch von 2 Millionen RMB (253.000 EUR) erlitten habe, sein Darlehens-

gesuch trotzdem abgelehnt worden sei, da sein Unternehmen wegen seines zu hohen Umsatzvolumens nicht als KMU gelte. Solche und ähnliche administrativen Hürden machen es für Klein- und mittelgroße Betriebe schwer, an die Geldmittel zu gelangen.

Eine Vielzahl der KMU ist im tertiären Wirtschaftssektor tätig, den Dienstleistungen. Der Erfolg hier hängt mit der Konsumlust und -kraft der Verbraucher zusammen, und diese wiederum zu einem Teil auch mit deren Zuversicht in die Zukunft. Doch die Zukunft bleibt ungewiss, weshalb viele KMU in gewisser Weise vor einem Teufelskreis stehen: Gehen die Infektionszahlen zurück und öffnet sich China in der Folge, können sie durch die daraus zu erwartende Konsumsteigerung mehr Einnahmen generieren. Allerdings steigt mit jedem Grad an Öffnung auch das Risiko erneuter Ansteckungen und damit die Gefahr erneuter (vereinzelter) Lockdowns. Die Zukunft und damit auch die betriebliche Planbarkeit ist also äußerst unsicher. Das hemmt natürlich die Bereitschaft, neue Geschäftsideen umzusetzen. In diesen Zeiten ein neues Restaurant oder sonstigen Laden zu öffnen, mit dem Bewusstsein, dass man jederzeit verpflichtet sein könnte, zeitweise zu schließen und ohne Einnahmen dazustehen? Selbst risikoaffine Unternehmer werden sich das gründlich überlegen. Um dieses Vertrauen in die Zukunft bzw. eine gewisse finanzielle Sicherheit herzustellen, fehlt es in China derzeit noch an ausreichenden Unterstützungsprogrammen. Mehr Kredite von den Banken sind dafür nicht die einzige Lösung, denn auch diese müssen irgendwann zurückgezahlt werden. Vertrauen ist eine wichtige Basis für Unternehmertum und Konsum. Das gilt natürlich nicht nur für China, sondern überall. Dieses wiederherzustellen, ist eine der größten Herausforderungen in einer „Post-Corona-Zeit“, die trotz eines möglichen Impfstoffes wahrscheinlich immer auch ein Stück weit von der Angst vor einer neuen ähnlichen Krise geprägt sein wird.

## || Ole Engelhardt

Ole Engelhardt aus Niedersachsen arbeitet seit 2018 für die HSS in Peking. Zuvor hat er lange in Hamburg und Singapur in der Schifffahrt gearbeitet und ein Bachelor-Studium (BWL) in Hamburg und Hangzhou sowie ein Master-Studium (Ostasien-Studien) in Wien und Seoul abgeschlossen.

## ANMERKUNGEN

- 1 Pingan (2020): China's SME Amid The Pandemic, URL [http://www.pingan.cn/app\\_upload/file/official/SMEReport2020.pdf](http://www.pingan.cn/app_upload/file/official/SMEReport2020.pdf) [06.06.2020]
- 2 Heide, Dana (2020): Durch die Coronakrise rückt das Schuldenproblem Chinas in den Fokus, URL <https://www.handelsblatt.com/politik/international/wirtschaftsprogramme-durch-die-coronakrise-rueckt-das-schuldenproblem-chinas-in-den-fokus/25633742.html?ticket=ST-601110-zlozCdXvXlqgmDoZWtNR-ap3> [04.06.2020]
- 3 Dai, Rouchen, Hu, Junpeng und Zhang, Xiaobo (2020): The Impact of Coronavirus on China's SMEs: Findings from the Enterprise Survey for Innovation and Entrepreneurship in China. URL <https://www.cgdev.org/publication/impact-coronavirus-chinas-smes-findings-from-esiec> [02.06.2020]
- 4 India New England News (2020): COVID effect: 247,000 Chinese firms go bankrupt in Jan-Feb, URL <https://indianewengland.com/2020/04/covid-effect-247000-chinese-firms-go-bankrupt-in-jan-feb/> [15.06.2020]
- 5 Statista (2020): Monthly surveyed urban unemployment rate in China, URL <https://www.statista.com/statistics/1109881/surveyed-monthly-unemployment-rate-in-china/> [04.06.2020]
- 6 Tagesspiegel [2020]: Jetzt werden die sozialen Folgen der Coronakrise deutlich, URL <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/arbeitslosigkeit-in-china-steigt-an-jetzt-werd-en-die-sozialen-folgen-der-coronakrise-deutlich/25747522.html> [05.06.2020]
- 7 South China Morning Post (2020): Coronavirus nearly half million Chinese Companies close in first quarter as pandemic batters economy, URL <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3078581/coronavirus-nearly-half-million-chinese-companies-close-first> [03.06.2020]
- 8 Vaswani, Karishma (2020): How bad are China's Economic woes?, URL <https://www.bbc.com/news/business-52754782> [08.06.2020]
- 9 Heide, Dana (2020)
- 10 Börsenzeitung (2020): China verzichtet erstmals auf Wachstumsziel, URL <https://www.boersenzeitung.de/index.php?li=1&artid=2020098005> [07.06.2020]
- 11 Heide, Dana (2020)
- 12 Reuters (2020): China sets 2020 budget deficit target of at least 3.6 Prozent of GDP, URL <https://fr.reuters.com/article/us-china-parliament-budget-idUKKBN22Y062> [02.06.2020]
- 13 China.org (2020): Lockere Geldpolitik zur Unterstützung von Kleinunternehmen. URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-06/22/content\\_76190645.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-06/22/content_76190645.htm) [26.06.2020]
- 14 China.org. (2020): China: KMU erhalten breiteren Zugang zu Finanzmitteln, URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-01/09/content\\_75596314\\_0.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-01/09/content_75596314_0.htm) [10.06.2020]
- 15 Reuters (2020): Chinas Zentralbank setzt Milliarden für Kreditvergabe frei, URL <https://de.reuters.com/article/china-virus-zentralbank-idDEKBN21L1TY> [11.06.2020]
- 16 China.org (2020): China senkt Referenzzinssatz weiter, URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-04/20/content\\_75954931.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-04/20/content_75954931.htm) [11.06.2020]
- 17 Pressroom (2020): Chinas Bankenaufsicht warnt Westen vor Folgen extremer Konjunkturstützen URL <https://pressfrom.info/de/nachrichten/finanzen/-383781-chinas-bankenaufsicht-warnt-westen-vor-folgen-extremer-konjunkturstuetzen.html?> [11.06.2020]
- 18 China.org (2020): Lockere Geldpolitik zur Unterstützung von Kleinunternehmen, URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-06/22/content\\_76190645.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-06/22/content_76190645.htm) [15.06.2020]
- 19 Xinhua (2020): Chinas Gebühren- und Steuersenkungen bei über 906 Milliarden Yuan, URL [http://german.xinhuanet.com/2020-06/01/c\\_139104157.htm](http://german.xinhuanet.com/2020-06/01/c_139104157.htm) [15.06.2020]
- 20 Wang, Yamei (2020): China to reduce corporate burden by over 2.5 trillion yuan in 2020 URL [http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/22/c\\_139079480.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/22/c_139079480.htm) [19.06.2020]
- 21 Intellasia (2020): Coronavirus: China urged to 'think outside the box' to help businesses struggling for survival, URL <https://www.intellasia.net/coronavirus-china-urged-to-think-outside-the-box-to-help-businesses-struggling-for-survival-776397> [11.06.2020]
- 22 Sina (2020): 被疫情“激活”的中小企业, URL <https://tech.sina.com.cn/roll/2020-02-17/doc-iimxxstf2014742.shtml> [18.06.2020]
- 23 Cheng, Evelyn (2020): Coronavirus batters China restaurants and eateries as millions of workers struggle to return to work, URL <https://www.cnbc.com/2020/03/13/coronavirus-batters-china-restaurants-as-millions-struggle-to-return-to-work.html> [11.06.2020]
- 24 Cui, Can (2020): Chinese cities launch voucher programs to spur consumer spending, URL [http://www.china.org.cn/business/2020-04/21/content\\_75956729.htm](http://www.china.org.cn/business/2020-04/21/content_75956729.htm) [12.06.2020]
- 25 Reeves, Martin et al. (2020): How Chinese Companies Have Responded to Coronavirus, URL <https://hbr.org/2020/03/how-chinese-companies-have-responded-to-coronavirus> [10.06.2020]
- 26 SCMP (2020): Almost 72 per cent of Chinese SMEs have resumed work mid push to digitize businesses, ministry say, URL <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3077075/almost-72-cent-chinese-smes-have-resumed-work-amid-push-digitise> [09.06.2020]
- 27 China.org (2020): Über 90 Prozent von Chinas KMU haben Betrieb wieder aufgenommen, URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-05/21/content\\_76072355.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-05/21/content_76072355.htm) [09.06.2020]
- 28 IWKoeln (2020): Der lange Weg der Erholung, URL <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/sonja-beer-der-lange-weg-der-erholung.html> [09.06.2020]
- 29 Tagesspiegel (2020): Chinas Wirtschaft erholt sich langsamer als erwartet, URL <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/plus-4-9-prozent-im-dritten-quarter-chinas-wirtschaft-erholt-sich-langsam-als-erwartet/26286710.html> [20.10.2020]
- 30 China.org (2020): Chinas Industrie mit steigenden Gewinnen von Januar bis Oktober, URL [http://german.china.org.cn/txt/2020-11/29/content\\_76959843.htm](http://german.china.org.cn/txt/2020-11/29/content_76959843.htm) [29.11.2020]
- 31 The Economist (2020): China's Unemployment Rate may hit 10 percent , URL <https://country.eiu.com/article>

- .aspx?articleid=359423819&Country=China&topic=Economy&subtopic=Forecast&subsubtopic=Economic+growth [10.06.2020]
- 32 Mattheis, Philipp (2020): China: So erholt sich die Wirtschaft vom Coronavirus, URL <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/china-so-erholt-sich-die-wirtschaft-vom-coronavirus> [10.06.2020]
- 33 He, Huifeng (2020): Coronavirus: China's Small Businesses increasingly desperate to raise cash to stay afloat URL <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3077125/coronavirus-chinas-small-businesses-increasingly-desperate> [10.06.2020]



Hartmut Sangmeister

# Lateinamerika in der Corona-Pandemie: COVID-19 und die Folgen

Lateinamerika gehört zu den Weltregionen, die von der Corona-Krise besonders hart betroffen sind. In allen Ländern der Region versuchten die Regierungen, mit begrenzten finanzpolitischen Ressourcen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern. Dennoch leidet Lateinamerika unter der schwersten Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten. Am härtesten betroffen von der Corona-Krise sind die armen Bevölkerungsgruppen Lateinamerikas. Projektionen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die über das Jahr 2021 hinausreichen, lassen sich derzeit seriös nicht aufstellen; denn wie schnell Lateinamerikas Volkswirtschaften der Aufstieg aus der Talsohle gelingen kann, hängt von vielen Faktoren ab. Lateinamerika steht vor einer politisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich unsicheren Zukunft.

## Schlagwörter:

Arbeitsmarkt - Armut - Corona-Krise - Globalisierte Wertschöpfungsketten - Lateinamerika - Letalitätssrate - Pandemie - SARS-CoV-2-Virus - soziale Unruhen - Staatsverschuldung

# Lateinamerika in der Corona-Pandemie: COVID-19 und die Folgen

|| Hartmut Sangmeister

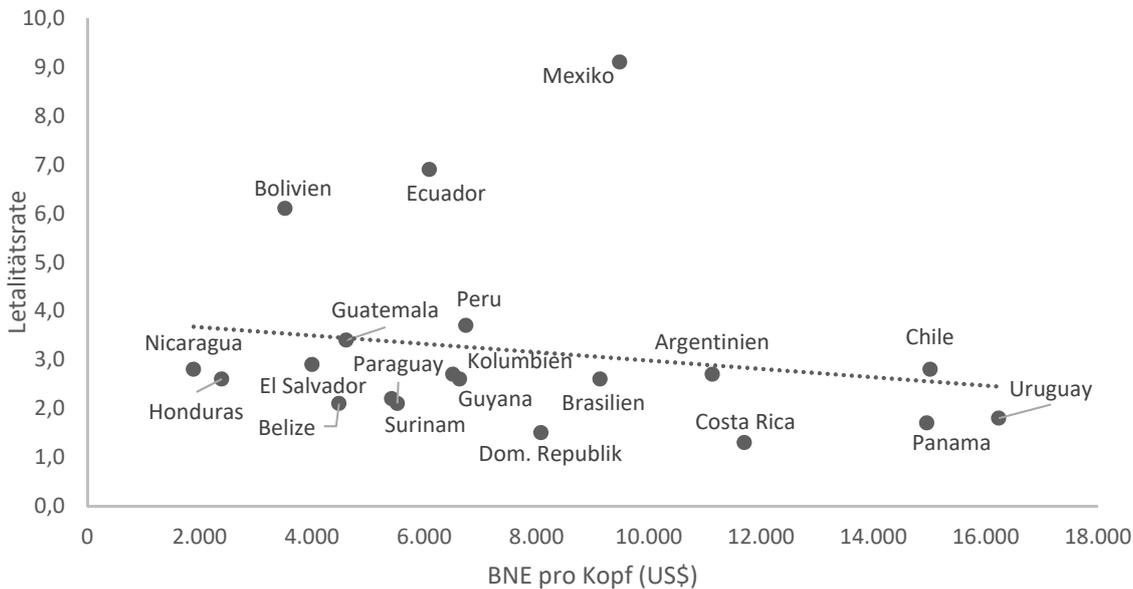
Lateinamerika gehört zu den Weltregionen, die von der Corona-Krise besonders hart betroffen sind. Im Laufe des Jahres 2020 ist die Region zu einem Epizentrum der Pandemie geworden. Nachdem dort im Frühjahr 2020 erstmals Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus auftraten, wurden bis Mitte Dezember 2020 mehr als 14 Mio. Ansteckungen registriert, und fast 500.000 Menschen starben an oder mit dem schweren akuten Atemnotsyndrom SARS (Tabelle 1). Allein in Brasilien wurden fast 7 Mio. Infektionsfälle bestätigt, und damit bei 3,3 Prozent der Bevölkerung. Das größte Land Lateinamerikas registrierte weltweit die dritthöchsten SARS-CoV-2-Fallzahlen, nach den USA und Indien. Auch Argentinien, Kolumbien, Mexiko und Peru meldeten jeweils mehr als 1 Mio. Infektionen.<sup>1</sup> Nicht nur in diesen Ländern waren die Gesundheitssysteme in Folge der rasanten Ausbreitung des Coronavirus überlastet; auch in anderen Ländern wie Bolivien, Honduras oder Nicaragua waren die Infektionsfälle so hoch, dass die Gesundheitssysteme zu kollabieren drohten. Die tatsächliche Zahl der Infizierten liegt in vielen lateinamerikanischen Ländern vermutlich deutlich über den amtlich bestätigten Fällen. Von hohen Dunkelziffern bei der Registrierung von COVID-19 Infektionen ist insbesondere in Ländern wie Bolivien, Belize, Guatemala, Honduras oder Paraguay auszugehen, deren Gesundheitssysteme in dem *Global Health Security Index* als schlecht

darauf vorbereitet klassifiziert sind, auf den Ausbruch einer Epidemie schnell zu reagieren und Inzidenzzahlen nach internationalen Standards zu melden.<sup>2</sup> Bis Mitte Dezember 2020 starben in Lateinamerika fast 500.000 Erkrankte an oder mit dem Coronavirus, die meisten davon in Brasilien und Mexiko (Tabelle 1). Allerdings ist auch bei der Zahl der Todesfälle von hohen Dunkelziffern auszugehen, die von Land zu Land je nach Qualität der Gesundheitssysteme sehr unterschiedlich sein können. So erscheint beispielsweise die für Venezuela gemeldete Zahl von 960 verstorbenen Erkrankten bei fast 110.000 registrierten Corona-Infektionsfällen wenig plausibel. Denn die für Venezuela registrierten Zahlen würden eine Letalitätsrate über den gesamten Erfassungszeitraum von nur 0,9 bedeuten, d.h. ein extrem niedriges Verhältnis der Zahl der an oder mit dem Coronavirus Verstorbenen zu der Gesamtzahl der Infizierten; in den anderen lateinamerikanischen Ländern lagen die Letalitätsraten deutlich höher, zwischen 1,3 (Costa Rica) und 9,1 (Mexiko).<sup>3</sup> Tendenziell besteht ein Zusammenhang zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung eines Landes und der dortigen SARS-Letalitätsrate: Je höher das Pro-Kopf-Einkommen, umso niedriger die Letalitätsrate, da bei einem höheren Einkommensniveau in der Regel das Gesundheitssystem des Landes besser in der Lage ist, Erkrankte zu versorgen.

**Tabelle 1: Registrierte SARS-CoV-2-Infektionsfälle und registrierte Todesfälle an und mit dem Coronavirus (Stand: 15.12.2020)**

Land	Registrierte Infektionen	Registrierte Todesfälle	Letalitätsrate (Prozent)
Argentinien	1.503.222	41.041	2,7
Belize	9.377	197	2,1
Bolivien	147.345	9.024	6,1
Brasilien	6.927.145	181.835	2,6
Chile	575.329	15.949	2,8
Costa Rica	153.169	1.936	1,3
Dominikanische Republik	155.184	2.364	1,5
Ecuador	202.180	13.875	6,9
El Salvador	42.132	1.212	2,9
Guatemala	130.082	4.476	3,4
Guyana	5.943	156	2,6
Honduras	114.642	2.989	2,6
Kolumbien	1.434.516	39.195	2,7
Kuba	9.492	137	1,4
Mexiko	1.255.974	114.298	9,1
Nicaragua	5.887	162	2,8
Panama	194.619	3.382	1,7
Paraguay	94.223	1.971	2,1
Peru	986.130	36.754	3,7
Surinam	5.359	117	2,2
Uruguay	10.029	95	1,8
Venezuela	108.125	960	0,9
Summe	14.070.104	472.125	-

Quelle: Johns Hopkins University, Coronavirus Resource Center (2020).  
 URL <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> [15.12.2020]

**Abbildung 1: Bruttonationaleinkommen (BNE) pro-Kopf 2019 und SARS-Letalitätsraten 2020 in lateinamerikanischen Staaten**

Quelle: Tabelle 1 und World Bank (2020): World Development Indicators.  
 URL <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> [16.12.2020].

Wie Abbildung 1 erkennen lässt, haben Länder wie Uruguay, Panama und Costa Rica mit einem im intraregionalen Vergleich höheren Pro-Kopf-Einkommen auch niedrigere Letalitätsraten. Jedoch gibt es von dem tendenziellen Zusammenhang zwischen Einkommensniveau und Letalitätsrate auch deutliche Abweichungen. Die markanteste Abweichung stellte Mexiko dar; hier war die SARS-Letalitätsrate 9,1 deutlich höher als in anderen lateinamerikanischen Ländern mit vergleichbarem Pro-Kopf-Einkommen, wie Argentinien und Brasilien. Auch in Bolivien und Ecuador entsprachen die Letalitätsraten nicht denjenigen anderer Länder Lateinamerikas mit einem vergleichbar niedrigen Einkommensniveau. Umgekehrt überstieg in Chile, mit einem relativ höheren Einkommensniveau, die Letalitätsrate den Wert anderer Länder der vergleichbaren Einkommensgruppe.

#### Unterschiedliche Reaktionen auf die Herausforderungen der Corona-Pandemie<sup>4</sup>

In vielen Ländern Lateinamerikas handelten die staatlichen Institutionen nach den ersten gemeldeten Infektionsfällen relativ schnell, um mit der Anordnung von Zwangs-

maßnahmen die Ausbreitung der Infektion einzudämmen. So wurde beispielsweise in Costa Rica nur zehn Tage nach dem ersten Auftreten des SARS-CoV-2-Virus am 6. März 2020 der nationale Notstand ausgerufen; Chile schloss ab dem 18. März 2020 seine Luft-, See- und Landgrenzen für die Einreise von Ausländern, und verfügte für alle Einreisenden eine 14-tägige häusliche Isolierung; nachdem am 3. März 2020 in Argentinien der erste Verdacht auf eine Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus aufgetaucht war, wurde am 20. März 2020 eine landesweite Ausgangssperre verfügt. Da die dramatischen Herausforderungen der Corona-Pandemie in anderen Teilen der Welt bereits erkennbar geworden waren, reagierten die politischen Entscheidungsträger in fast allen lateinamerikanischen Ländern mit erprobten Maßnahmen wie Geschäftsschließungen, Ausgangsbeschränkungen und landesweiten Reiseverboten.

Die ökonomischen Auswirkungen dieser Corona-bedingten Restriktionen wurden unmittelbar spürbar, und sie verschärfen die gesamtwirtschaftliche Krisenstimmung, die in weiten Teilen Lateinamerikas schon vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie bestanden

hatte. Bereits in den Jahren zuvor war die gesamtwirtschaftliche Dynamik in der Region nur sehr verhalten. Nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09 war die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des regionalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf 0,2 Prozent gesunken – der niedrigste Wert seit den 1950er Jahren.<sup>5</sup> Zudem wurde 2019 in mehreren lateinamerikanischen Ländern die wirtschaftliche Entwicklung durch anhaltende soziale Unruhen und Proteste beeinträchtigt, in denen sich die politische Unzufriedenheit großer Bevölkerungsgruppen mit der politischen Führung manifestierte.<sup>6</sup> In Bolivien erzwang der Protest von Zehntausenden gegen Unregelmäßigkeiten bei den Präsidentschaftswahlen den Rücktritt von Evo Morales; in Chile weiteten sich Proteste von Studierenden gegen höhere Preise für U-Bahn-Tickets in monatelange Massendemonstrationen gegen soziale Ungleichheit aus; in Ecuador lähmten Demonstrationen indigener Gruppen und ein Generalstreik das öffentliche Leben; in Peru sorgte die Parlamentsauflösung durch Präsident Martín Vizcarra für Ausschreitungen; in Nicaragua kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und einer breiten Koalition aus Zivilgesellschaft, Kirche und Privatwirtschaft; in Venezuela verließen, nach monatelangen Demonstrationen gegen Präsident Maduro inmitten eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs, fast 5 Mio. Menschen ihr Land.<sup>7</sup> In vielen Ländern der Region setzte sich 2020 die Welle sozialer Unruhen und politischer Demonstrationen fort, verstärkt noch durch teilweise gewalttätige Proteste gegen Maßnahmen der Regierungen zur Eindämmung der Corona-Krise.

Zu den negativen binnenwirtschaftlichen Auswirkungen der Anti-Corona-Maßnahmen kam die Einschränkung außenwirtschaftlicher Geschäftsbeziehungen. Die Nachfrage nach Produkten aus Lateinamerika seitens wichtiger Außenhandelspartner, wie China, die USA und die Europäische Union, ging erheblich zurück, da deren Wirtschaften ebenfalls unter der Pandemie litten. Die aggregierten Exporte Lateinamerikas sanken 2020 gegenüber dem Vorjahr um 13 Prozent.<sup>8</sup> In dieser schwierigen Situation wurden umfassende Lockdowns zur Ein-

dämmung des Infektionsgeschehens nur zögerlich oder zu spät angeordnet und zu früh wieder aufgehoben, um negative Auswirkungen auf Produktion, Konsum und Außenhandel zu begrenzen. Zudem wurde die Corona-Krise von einigen führenden Politikern zu populistischer Agitation genutzt, indem sie die Existenz oder die Gefährlichkeit des COVID-19-Virus öffentlich verharmlosten. Zu den prominentesten Corona-Leugnern gehörten Staatspräsidenten wie Jair Bolsonaro in Brasilien, Andrés Manuel López Obrador in Mexiko und José Daniel Ortega in Nicaragua. López Obrador und Bolsonaro schoben die Verantwortung für Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens auf die Gouverneure der Bundesstaaten, beschuldigten diese dann aber zu harter Einschränkungen des öffentlichen Lebens; mit ihrer verantwortungslosen Politik, die der von Donald Trump in den USA ähnelte, lösten beide Staatspräsidenten in ihren Ländern eine Welle vermeidbarer Todesfälle aus.<sup>9</sup>

Seit dem 4. Quartal 2020 überrollt die zweite Infektionswelle Lateinamerika, mit täglich steigenden Infektionszahlen. Die *World Health Organization* (WHO) meldete allein am 19.12.2020 für Brasilien 69.826 neue bestätigte Fälle, für Kolumbien 12.196 und für Mexiko 11.799.10 Dennoch füllten sich im Sommer auf der südlichen Halbkugel wie immer die Strände von Rio de Janeiro, in den Shoppingzentren in São Paulo drängten sich die Menschenmassen, in den Bars und Restaurants am Lago Sul von Brasília herrschte bis weit in die Nacht ausgelassene Stimmung. Für die WHO ist diese Situation beunruhigend. Denn in vielen Ländern Lateinamerikas wird ein erneuter *Lockdown* wegen dessen wirtschaftlicher Konsequenzen abgelehnt, und sie sind auf Massenimpfungen mit den jetzt in Aussicht stehenden Corona-Vakzinen schlecht vorbereitet. Zudem geraten mögliche Impfstrategien und die Entscheidung für einen der verfügbaren Impfstoffe in den Fokus politischer Auseinandersetzungen, zumal auch nicht alle Vakzine zum Einsatz bei tropischen Temperaturen geeignet sind.<sup>11</sup> Zumindest Brasilien verfügt über eine leistungsfähige Infrastruktur für Massenimmunsierungen sowie über Produktionskapazitäten zur Herstellung von Impfstoffen.

**Tabelle 2: Finanzpolitische Instrumente zur Eindämmung der Corona-Krise**

Land	Transferzahlungen an Private Haushalte	Kürzung/Stundung Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge	Kürzung/Stundung anderer Steuern	Kreditlinien für Unternehmen	Lohnersatzzahlungen
Argentinien	✓	✓		✓	✓
Belize		✓		✓	✓
Bolivien	✓		✓	✓	
Brasilien	✓	✓	✓	✓	✓
Chile	✓	✓	✓		✓
Costa Rica	✓		✓		
Dominikanische Republik	✓		✓	✓	✓
Ecuador	✓	✓	✓		
El Salvador	✓		✓		
Guatemala	✓	✓	✓	✓	
Honduras	✓		✓		
Kolumbien	✓		✓		
Mexiko			✓		
Panama	✓		✓		
Paraguay	✓		✓	✓	
Peru	✓		✓	✓	
Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓
Venezuela	✓				

Quelle: Inter-American Development Bank (2020): Policies to Fight the Pandemic. Latin American and Caribbean Macroeconomic Report 2020. Washington DC, S. 46.

### Begrenzte staatliche Ressourcen des Krisenmanagements

In allen Ländern der Region setzten die Regierungen finanzpolitische Instrumente ein, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern (Tabelle 2); im regionalen Durchschnitt machten diese fiskalischen Unterstützungen 8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus.<sup>12</sup> Private Haushalte wurden mit staatlichen Transferzahlungen unter-

stützt, wie beispielsweise in Brasilien, wo etwa 30 Mio. Haushalte ab April 2020 Corona-Hilfen von monatlich 600 *Reals* (ca. 90 Euro) erhielten.<sup>13</sup> Steuerkürzungen oder -stundungen kamen Unternehmen und privaten Haushalten zugute, und Unternehmen sowie privaten Haushalten wurde ein temporärer Aufschub von Schuldendienstleistungen ermöglicht. In mehreren Ländern wurden staatlicherseits auch Kompensationen für krisenbedingte Lohnausfälle geleistet, die aber Er-

werbstätige in den großen informellen (und teilweise illegalen) Arbeitsmarktsektoren kaum erreichten. Während in Chile und Peru nach Jahren stabilitätsorientierter Haushaltspolitik zu Beginn der Krise noch erheblicher fiskalischer Spielraum bestand, waren die Ressourcen für das finanzpolitische Krisenmanagement in vielen anderen Ländern der Region angesichts der angespannten Lage ihrer öffentlichen Haushalte begrenzt.<sup>14</sup> Staatsanleihen zur Ausweitung ihrer Handlungsspielräume auf den internationalen Finanzmärkten zu emittieren gelingt den meisten lateinamerikanischen Staaten nur mit hohen Risikozuschlägen (*spreads*)<sup>15</sup> – oder überhaupt nicht. Argentinien und Ecuador konnten bereits 2020 ihre Auslandsschulden nicht mehr bedienen, erreichten aber mit den Gläubigern vorläufige Umschuldungsabkommen. Auch andere Staaten mit hoher externer Staatsverschuldung, wie Brasilien, Costa Rica, El Salvador und Uruguay, werden ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Gläubigern nur mit erheblichen fiskalischen Anstrengungen nachkommen können.<sup>16</sup> Mehr Spielraum bestand für den Einsatz expansiver geldpolitischer Instrumente zur Liquiditätsversorgung der Wirtschaft, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, da die Inflationsraten – außer in Argentinien und Venezuela – auf relativ niedrigem Niveau verharrten. In fast allen Ländern der Region senkten die nationalen Zentralbanken die Leitzinsen; in mehreren Ländern intervenierten sie an den Devisenbörsen zur Stützung des Wechselkurses der eigenen Währungen, und reduzierten die Mindestreserveanforderungen, um die Liquiditätsausstattung der Banken zu verbessern.<sup>17</sup>

Externe finanzielle Unterstützung bei der Krisenbewältigung erhielten lateinamerikanische Staaten durch umfangreiche Kreditangebote des *International Monetary Fund* (IMF), der *Inter-American Development Bank* (IDB) und der *World Bank*. Der IMF stellte Notstandskredite von bis zu 5 Mrd. US-Dollar für lateinamerikanische Staaten bereit sowie flexible Kreditlinien für Chile, Kolumbien und Peru. Kredite in Höhe von ca. 4 Mrd. US-Dollar

bot die World Bank für konkrete Projekte an, beispielsweise 35 Mio. US-Dollar zur Unterstützung des Gesundheitssystems in Argentinien oder 20 Mio. US-Dollar für Hospitalausrüstungen in El Salvador.<sup>18</sup> Diese Kredite können in der aktuellen Krise helfen, finanzielle Engpässe zu überwinden, aber sie belasten die Schuldendienstfähigkeit der kommenden Jahre, die in mehreren Ländern bereits jetzt Grenzen erreicht hat. Von der *Pan American Health Organization* (PAHO) wurde der spendenfinanzierte *COVID-19-Response Fund* aufgelegt, um dabei zu helfen, Leben in den Ländern Lateinamerikas zu retten.

### Düstere wirtschaftliche Perspektiven

Die COVID-19-Pandemie hat in Lateinamerika die schwerste Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten ausgelöst. Projektionen der weiteren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Lateinamerika sind derzeit nur mit hoher Unsicherheit möglich; denn die regionale Wirtschaftsleistung wird vom zeitlichen Ablauf und Ausmaß der Corona-Infektion vor Ort ebenso beeinflusst, wie von der Entwicklung der globalen Konjunktur. Nach Schätzungen des IMF und der *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL) ist für 2020 ein Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in Lateinamerika historischen Ausmaßes zu erwarten. Allerdings trifft der wirtschaftliche Abschwung nicht alle Volkswirtschaften der Region in gleicher Härte, und die Wirtschaftszweige sind unterschiedlich schwer betroffen.<sup>19</sup> Dementsprechend ergibt sich für die ökonomischen Folgen der Corona-Pandemie in Lateinamerika ein heterogenes Bild (Tabelle 3). Der stärkste Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung wird 2020 für die Volkswirtschaften Südamerikas erwartet, die hauptsächlich als Rohstoffproduzenten und -exporteure in die internationale Arbeitsteilung eingebunden sind. Anhaltend niedrige Weltmarktpreise für Rohöl und andere Rohstoffe sowie sinkende Nachfrage infolge von weltweiten Produktionseinschränkungen belasten die Außenhandelsbilanzen dieser Länder. Wenn in Brasilien, der größten Volkswirtschaft Lateinamerikas,

das BIP 2020 um 5 bis 6 Prozent sinkt, dann hat das auf Grund der damit einhergehenden Angebots- und Nachfrageschocks auch Auswirkungen in den Nachbarländern und in anderen Regionen der Welt. Dasselbe gilt für Mexiko, der zweitgrößten lateinamerikanischen Volkswirtschaft, wo die Wirtschaftsleistung 2020 den Projektionen zufolge um 9 Prozent einbricht.

Mit Abstand am stärksten ist der Wirtschaftseinbruch in Venezuela, wo die Menschen ohnehin seit Jahren unter der politischen

und humanitären Krise leiden und Millionen emigrierten. Die einzige positive Ausnahme in dem rezessionsgeplagten Lateinamerika stellt Guyana dar, für das 2020 ein Wachstum des BIP von 30 Prozent erwartet wird; Ursache des Booms sind die vor der Atlantikküste 2015 entdeckten riesigen Ölvorkommen, die von dem US-amerikanischen *ExxonMobil*-Konzern und der *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC) ausgebeutet werden. Für das übrige Lateinamerika sind von dem Wirtschaftsboom in dem kleinen englischsprachi-

**Tabelle 3: Projektionen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2020 und 2021**  
Wachstumsrate des realen BIP zu Marktpreisen gegenüber dem Vorjahr (in Prozent)

Land	Projektion 2020		Projektion 2021	
	IMF 10/2020	CEPAL 12/2020	IMF 10/2020	CEPAL 12/2020
Argentinien	-11,8	-10,5	4,9	4,9
Belize	-16,0	-15,5	8,0	7,5
Bolivien	-7,9	-8,0	5,6	5,1
Brasilien	-5,8	-5,3	2,8	3,2
Chile	-6,0	-6,0	4,5	5,0
Costa Rica	-5,5	-4,8	2,3	3,0
Dominik. Republik	-6,0	-5,5	4,0	5,0
Ecuador	-11,0	-9,0	4,8	1,0
El Salvador	-9,0	-8,6	4,0	3,5
Guatemala	-2,0	-2,5	4,0	3,5
Guyana	26,2	30,9	8,1	8,1
Honduras	-6,6	-8,0	4,9	4,5
Kolumbien	-8,2	-7,0	4,0	5,0
Kuba	n.v.	-8,5	n.v.	3,0
Mexiko	-9,0	-9,0	3,5	3,8
Nicaragua	-5,5	-4,0	-0,5	1,3
Panama	-9,0	-11,0	4,0	5,5
Paraguay	-4,0	-1,6	5,5	3,5
Peru	-13,9	-12,9	7,3	9,0
Surinam	-13,1	-10,1	1,5	2,0
Uruguay	-4,5	-4,5	4,3	4,0
Venezuela	-25,0	-30,0	-10,0	-7,0

n.v. Nicht verfügbar.

Quelle: CEPAL (2020): Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020, Santiago, S. 115 und S.117; IMF (2020): Regional Economic Outlook Western Hemisphere. Pandemic Persistence Clouds the Recovery, Washington DC, S. 31.

gen Staat kaum positive Impulse zu erwarten.<sup>20</sup>

Auf dem Arbeitsmarkt hinterlässt die Corona-Krise in Lateinamerika deutlich stärkere Spuren als die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09. Bereits vor der Corona-Krise hatte die langanhaltende Stagnation der lateinamerikanischen Volkswirtschaften tiefgreifende Transformationen der Beschäftigtenstruktur in Gang gesetzt.<sup>21</sup> Nach dem Ausbruch der Gesundheitskrise verloren im 1. Halbjahr 2020 etwa 34 Mio. Menschen in neun lateinamerikanischen Ländern, für die Daten verfügbar waren, ihre Arbeit.<sup>22</sup> In besonderem Maße von dem Verlust des Arbeitsplatzes waren Nicht- und Geringqualifizierte betroffen, für die *home office* nicht möglich war. Schätzungen der CEPAL vom Juli 2020 sahen einen Anstieg der Erwerbslosenzahl auf ca. 38 Mio., fast 12 Mio. mehr als in 2019.<sup>23</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Arbeitsmarkt-Indikatoren der lateinamerikanischen Länder die weitverbreiteten informellen Beschäftigungsverhältnisse nicht oder nur unzureichend erfassen.<sup>24</sup>

Projektionen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die über das Jahr 2021 hinausreichen, lassen sich derzeit seriös nicht aufstellen, da die Dynamik der erhofften wirtschaftlichen Erholung in Lateinamerika von dem weiteren regionalen Pandemie-Verlauf abhängt sowie von der Entwicklung der Industriekonjunktur in weltwirtschaftlichen Schwergewichten wie USA, EU und China. Mit dieser Einschränkung sind auch die Projektionen in Tabelle 2 für die wirtschaftliche Entwicklung in Lateinamerika 2021 zu lesen. Von dem sehr niedrigen Krisenniveau 2020 ausgehend, lassen die Projektionen von IMF und CEPAL für die meisten lateinamerikanischen Länder 2021 verhaltenen Optimismus erkennen. In den Projektionen des IMF werden für die Region Lateinamerika Zuwachsraten des BIP von 3,6 Prozent, erwartet, die aber bei weitem nicht ausreichen, um den krisenbedingten Einbruch der Wirtschaftsleistung wieder auszugleichen.<sup>25</sup> Das Vor-Krisenniveau der Wirtschaftsleistung kann beispielsweise in Brasilien voraussichtlich erst im 2. Quartal 2023 wieder erreicht werden, in Argentinien

im 1. Quartal 2024 und in Mexiko frühestens im 2. Quartal 2025.<sup>26</sup> Die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Folgen der Krise werden in Lateinamerika noch längerfristig zu spüren sein.

### **Die wirtschaftliche Erholung hängt von vielen Faktoren ab**

Wann und wie schnell Lateinamerikas Volkswirtschaften der Aufstieg aus der Talsohle gelingen kann, hängt zunächst von der Eindämmung der COVID-19-Infektionen ab und der Verfügbarkeit von Impfstoff und Therapiemitteln. In dem weltweiten Nachfragewettbewerb um die noch zu entwickelnden Vakzinen drohen die ärmeren Länder Lateinamerikas abgehängt zu werden. Mitentscheidend für die wirtschaftliche Erholung in Lateinamerika ist aber auch, wie sich das weltwirtschaftliche Umfeld entwickeln wird; insbesondere für die exportorientierten Unternehmen in Südamerika ist eine Erholung der Weltmarktpreise für Rohstoffe von entscheidender Bedeutung. In Folge des Einbruchs der wirtschaftlichen Aktivitäten rund um den Globus wird der internationale Handel 2020 gegenüber dem Vorjahr schätzungsweise um 10 Prozent gesunken sein.<sup>27</sup> Nationalistische Abschottungstendenzen in den USA und in anderen Teilen der Welt drohen den globalen Güterhandel weiter zu dämpfen. Vor allem in Volkswirtschaften Asiens, von denen in zurückliegenden Dekaden wichtige Wachstumsimpulse ausgingen, wurden – schon vor der Corona-Krise – deutliche Anzeichen stärker nach innen gerichteter Strategien erkennbar. In China will Präsident Xi Jinping mit dem neuen Kurs der „Zwei Kreisläufe“ die wirtschaftliche Autarkie des Landes stärken; Premierminister Modi beschwört in Indien Gandhis Modell der *Self reliance*; in Indonesien legt Präsident Joko Widodo den Fokus auf eine Strategie der Importsubstitution.

Solche De-Globalisierungstendenzen bleiben nicht ohne Auswirkungen auf Handel und Investitionen mit und in Lateinamerika. Andererseits können sich Post-Corona-Chancen für Lateinamerika ergeben, wenn Unternehmen nach der pandemiebedingten Unterbrechung

globalisierter Wertschöpfungsketten ihre Zulieferstrukturen neu ordnen und diversifizieren. Gegenüber Konkurrenten in Asien haben lateinamerikanische Anbieter den geografischen Vorteil, näher an wichtigen Märkten in den USA, in Kanada und in Europa zu liegen. Andererseits haben die lateinamerikanischen Pazifik-Anrainer-Staaten es nicht verstanden, sich der *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) anzuschließen, dem im November 2020 unterzeichneten Freihandelsabkommen von 15 Staaten im Asien-Pazifik-Raum, darunter China und Japan. Zusätzliche Vermarktungschancen böten sich den vier südamerikanischen Mitgliedstaaten des *Mercado Común del Sur* (MERCOSUR) nach Abschluss des Handelsabkommens mit der EU.<sup>28</sup> Von der weltweiten Neustrukturierung der Lieferketten nach dem disruptiven Corona-Schock werden vermutlich nur einige Länder in Lateinamerika profitieren können. Dazu gehört Mexiko wegen dessen Nähe zu dem US-Markt, zu dem durch das *United States-Mexiko-Canada Agreement* (USMCA) ohnehin ein bevorzugter Zugang besteht. Aber auch Costa Rica, Chile und Kolumbien gelten als aussichtsreiche Kandidaten im Wettbewerb mit Asien bei der Reorganisation von Lieferketten.<sup>29</sup> Zudem könnten zentralamerikanische Staaten in speziellen Segmenten des Weltmarktes Vorteile bei der Neuordnung der Lieferverflechtungen wahrnehmen, beispielsweise als Lieferanten industrieller Vorprodukte für die Automobilindustrie in Mexiko, oder als Anbieter digitalisierter Geschäftsprozesse, die internationale Unternehmen im Rahmen des *Business Process Outsourcing* (BPO) auslagern.<sup>30</sup> Entscheidend für einen Wiederaufschwung lateinamerikanischer Volkswirtschaften und deren Positionierung in der Weltwirtschaft dürfte mittel- bis längerfristig die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sein. In dem Ranking der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nehmen die lateinamerikanischen Volkswirtschaften mehrheitlich nur mittlere und hintere Plätze ein.<sup>31</sup> Als komparative Nachteile im internationalen Wettbewerb erweisen sich für Unternehmen in Lateinamerika bislang die vergleichsweise höheren Lohnkosten, Überbürokratisierung,

die defizitäre (Transport-)Infrastruktur und mangelnde Qualität auf allen Ebenen der Bildungssysteme. Als weitere Negativfaktoren in der Zusammenarbeit mit Unternehmen in Lateinamerika gelten für internationale Geschäftspartner Gewalt, endemische Korruption, mangelnde Rechtssicherheit und die Verbindungen staatlicher Institutionen zu Gruppierungen der organisierten Kriminalität.

Der Aufgabe, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, stellt sich Wirtschaft, Staat und Gesellschaft in Lateinamerika gleichermaßen. Die Reformagenda ist weitreichend und anspruchsvoll, denn sie umfasst so unterschiedliche Aufgaben wie die Bewältigung der digitalen Transformation, die Modernisierung der Bildungssysteme, den nachhaltigen Schutz des Naturkapitals und die Anpassung an den Klimawandel; ganz oben auf der Reformagenda steht aber als zentrale gesellschaftliche Herausforderung die Aufgabe, Wirtschaftswachstum mit dem Abbau sozialer Ungleichheit zu verbinden.

### **Den höchsten Preis der Krise zahlt die arme Bevölkerung**

Am schwersten betroffen von der Corona-Krise waren die armen Bevölkerungsgruppen Lateinamerikas. Nach Schätzungen der CEPAL steigt 2020 die Zahl der Armen in 18 Ländern Lateinamerikas insgesamt um fast 28 Mio. auf 215 Mio., von denen 83,4 Mio., fast 40 Prozent, als extrem arm gelten; dies bedeutet einen Anstieg der Armutsquote, des Anteils der Personen unterhalb der Armutsgrenze, auf fast 35 Prozent, gegenüber 30 Prozent im Vorjahr, sowie eine Erhöhung des Anteils der in extremer Armut lebenden Menschen auf rund 14 Prozent, nach 11 Prozent in 2019.<sup>32</sup> Armut wird krisenbedingt überall in Lateinamerika zunehmen, extreme Armut prozentual am stärksten in Mexiko, Nicaragua und Ecuador (Tabelle 4). Im Juni 2020 warnte die *Food and Agriculture Organization* (FAO) der Vereinten Nationen vor der Gefahr, dass die Corona-Krise bei steigenden Nahrungsmittelpreisen für immer mehr Menschen Ernährungsunsicherheit bedeutet, nachdem in den Jahren 2016-2018 bereits 54 Mio. Menschen

in Lateinamerika unter Hunger gelitten hatten.<sup>33</sup>

Ein Großteil der in Armut lebenden Bevölkerung ist darauf angewiesen, Einkommen durch informelle Erwerbstätigkeit in kleinen und mittleren Unternehmen zu erzielen, in denen ihnen arbeitsrechtliche Schutzbestimmungen nur selten zugutekommen und sie vergleichsweise schlecht bezahlt werden. Oder sie versuchen, ihre Grundbedürfnisse als Gelegenheitsarbeiter, ambulante Straßenhändler, oder als Hilfskräfte in privaten Haushalten ohne soziale Absicherung zu decken. Sie können es sich nicht leisten, zu Hause zu bleiben, auch wenn Corona-bedingt ein Lockdown angeordnet ist. Staatliche Transferzahlungen erreichten Menschen in den armen Bevölkerungsgruppen häufig nicht, wenn diese beispielsweise keinen registrierten Wohnsitz hatten, oder sie bürokratische Hürden bei der Beantragung von Unterstützungszahlungen nicht überwinden konnten.<sup>34</sup> Die für viele arme Haushalte überlebenswichtigen Rück-

überweisungen von Migranten und im Ausland lebenden Gastarbeitern an ihre Angehörigen im lateinamerikanischen Herkunftsland sind, entgegen den Befürchtungen, nicht gesunken.<sup>35</sup>

Arme Familien sind auch von Schulschließungen in der Corona-Krise besonders betroffen, da ihnen alternative Betreuungsangebote für die Kinder nicht zur Verfügung stehen, und den Kindern zur Teilnahme an dem *distance schooling* die technischen Geräte fehlen. In den beengten Wohnverhältnissen der Armen ist auch das *social distancing* kaum möglich, so dass sich hier die Krankheitsfälle häufen. Die unbezahlte häusliche Versorgung der Kranken lastet zumeist auf den Frauen, für die Erwerbstätigkeit dann nicht mehr möglich ist.

Wie unter einem Vergrößerungsglas hat die Corona-Krise in vielen Staaten Lateinamerikas gravierende *Governance*-Defizite und die dringende Notwendigkeit umfassender Reformen deutlicher erkennbar werden lassen. Allerdings ist die Dringlichkeit zum Abbau von

*Governance*-Defiziten innerhalb Lateinamerikas unterschiedlich ausgeprägt, wie der *Governance*-Index der Bertelsmann-Stiftung erkennen lässt; in dem Ranking 2020 nehmen Chile, Uruguay und Costa Rica innerhalb Lateinamerikas die Spitzenplätze ein, und sie erweisen sich auch im internationalen Vergleich gut aufgestellt; Honduras, Kuba und Guatemala sind hingegen die am schlechtesten platzierten Länder der Region.<sup>36</sup> Schlechte Regierungsführung

**Tabelle 4: Armutsquoten in Lateinamerika, 2019 und 2020 (in % der Gesamtbevölkerung)**

Land	2019 <sup>a</sup>		Projektion 2020 (Mittleres Szenarium)	
	Extreme Armut	Armut	Extreme Armut	Armut
Argentinien <sup>b</sup>	3,8	26,7	5,5	33,6
Bolivien	14,3	32,3	16,0	34,4
Brasilien	5,4	19,4	7,4	24,3
Chile	1,4	9,8	2,3	12,7
Costa Rica	4,0	16,0	4,9	18,4
Dominik. Republik	4,5	20,3	4,9	21,1
Ecuador	7,6	25,7	10,7	30,8
El Salvador	7,4	33,7	9,0	36,4
Guatemala	10,8	48,6	21,4	50,5
Honduras	18,7	54,8	19,8	57,1
Kolumbien	10,3	29,0	12,0	31,5
Mexiko	11,1	41,9	15,9	47,8
Nicaragua	18,0	47,1	21,3	51,6
Panama	6,2	14,2	6,6	14,9
Paraguay	6,2	19,4	6,5	20,3
Peru	7,3	16,5	4,8	19,1
Uruguay	0,1	2,9	0,3	4,8

a Vorläufige Schätzung; b Nur urbane Zentren.

Quelle: CEPAL (2020): *The Social Challenge in Times of COVID-19. Special Report COVID 19, Nr. 3, Santiago, S. 2.*

unterminiert die gesellschaftliche Kohäsion und schwächt die für politische Stabilität wichtige politische Mitte weiter; zudem gefährden *Governance*-Defizite in einem föderalen Staatsaufbau – wie in Argentinien, Brasilien, Mexiko und Venezuela – die Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften, die nicht nur in der Corona-Krise für Akzeptanz und Effizienz staatlicher Interventionen (mit-)entscheidend ist.

Bislang ist in Lateinamerika die Mobilisierung des vorhandenen Potenzials wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung nicht gelungen. Die Erfahrungen anderer Länder deuten darauf hin, dass sich dieses Potenzial unter demokratischen Vorzeichen und einer dem sozialen Ausgleich verpflichteten Marktwirtschaft am ehesten entfalten kann. Nur mit einer solchen Neuorientierung ließe sich die tiefe Spaltung überwinden, durch die große Gesellschaftsgruppen von der Teilhabe an den enormen Möglichkeiten Lateinamerikas ausgeschlossen bleiben. Dies erfordert auch, sozialpolitische Entscheidungen nicht länger den *Rent-Seeking*-Netzwerken zu überlassen, die in der politischen Klasse Lateinamerikas traditionell fest verwurzelt sind.<sup>37</sup> Umso dringlicher ist eine Neuausrichtung im Hinblick auf den längerfristigen Trend einer strukturell bedingt schwächer wachsenden Weltwirtschaft, der auch die gesamtwirtschaftliche Dynamik in Lateinamerika mitbestimmen wird. Schon vor der Corona-Krise hat sich der Auf- und Ausbau globalisierter Wertschöpfungsketten verlangsamt, mit der Folge gesamtwirtschaftlicher Wachstumseinbußen in allen an dem internationalen Handel beteiligten Volkswirtschaften; hinzu kommen umwelt- und technologiebedingte Veränderungen des Rohstoffverbrauchs und der Konsummuster sowie des Spar- und Investitionsverhaltens, die tendenziell wachstumsdämpfend wirken.

Für die Gesellschaften Lateinamerikas bedeutet anhaltend nachlassendes Wirtschaftswachstum, dass die gesellschaftlichen Verteilungskämpfe noch härter werden, aber die politischen Gestaltungsspielräume kleiner. Ohnehin ist das Vertrauen der Zivilgesell-

schaft in die etablierte Politik zerrüttet, wie die sozialen Unruhen in vielen Ländern gezeigt haben. Der öffentliche Druck auf eine politische Neuordnung und die Verständigung auf ein anderes Entwicklungs- und Wirtschaftsmodell steigt. Lateinamerika steht vor einer politisch und wirtschaftlich unsicheren Zukunft. Umso dringlicher stellt sich allen gesellschaftlichen Akteuren spätestens nach der Corona-Krise die Aufgabe, die Wirtschafts- und Sozialordnung neu zu gestalten, und sich für eine bessere Zukunft mit sozialem Ausgleich und nachhaltiger Entwicklung zu engagieren.

## || Hartmut Sangmeister

Prof. Dr. Hartmut Sangmeister ist emeritierter Hochschullehrer für Entwicklungsökonomik am Alfred-Weber-Institut für Wirtschaftswissenschaften der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

## ANMERKUNGEN

- 1 Die absoluten Fallzahlen sind nur eingeschränkt vergleichbar, da in den Ländern in unterschiedlichem Ausmaß auf Infektionen getestet wird.
- 2 The Economist Intelligence Unit (2019): Global Health Security Index. Building Collective Action and Accountability. London
- 3 Auch im weltweiten Durchschnitt lag die SARS-Letalitätsrate Mitte Dezember 2020 mit 2,22 deutlich über dem sich für Venezuela ergebenden Wert von 0,9; URL <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1103785/umfrage/mortalitaetsrate-des-coronavirus-nach-laendern/> [18.12.2020].
- 4 Einen guten Überblick über die Reaktionen auf die Herausforderungen der Corona-Pandemie in zehn lateinamerikanischen Ländern bietet Stark, Esther J. [Hrsg.] (2020): ¿Quo vadis América Latina? Pronósticos políticos y socioeconómicos tiempos de Covid-19, Bogotá.
- 5 CEPAL [ [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2020): Measuring the Impact of COVID-19 with a View to Reactivation. COVID-19 Special Report No. 2. Santiago, S. 1.
- 6 World Bank (2020): The Economy in the Time of Covid-19. Semiannual Report of the Latin America and Caribbean Region. Washington DC, S. 12.
- 7 Bereits bis Ende 2019 hatten 4,5 Mio. Menschen Venezuela verlassen, von denen ca. 1,8 Mio. nach Kolumbien flüchteten; United Nations High Commissioner for Refugees (2020): Global Trends. Forced Displacement 2019. Genève, S. 9ff. Im Unterschied zu vielen anderen lateinamerikanischen Staaten verzichtet Venezuela auf eine Po-

- litik zum Schutz seiner im Ausland lebenden Bürgerinnen und Bürger und bot auch den in der Corona-Krise Rückkehrwilligen keine Hilfen an; Pedroza, Luicy/Palop-García, Pau (2020): How Latin American States Protect Their Emigrants in Times of COVID-19. *GIGA Focus Latin America*, 6., S. 7.
- 8 CEPAL (2020): Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020. Santiago, S. 48.
- 9 Enriquez, Diana/ Rojas Cabal, Sebastián/ Centeno, Miguel A. (2000): Latin America's COVID-19 Nightmare. *Lessons From the World's Hardest-Hit Region*, in: *Foreign Affairs*, September 1. URL <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2020-09-01/latin-americas-covid-19-nightmare> [20.12.2020].
- 10 World Health Organization (2020): Countries. URL <https://www.who.int/countries/#B> [19.12.2020].
- 11 In Brasilien will der Bundesstaat São Paulo den chinesischen Impfstoff Coronavac in Lizenz selbst herstellen, während in dem Bundesstaat Paraná der russische Impfstoff Sputnik V im zweiten Halbjahr 2021 aus eigener Lizenzproduktion verfügbar sein soll; die Zentralregierung hat sich für den Impfstoff von AstraZeneca entschieden, dessen Zulassung sich aber erheblich verzögert.
- 12 IMF [International Monetary Fund] (2020): *Regional Economic Outlook Western Hemisphere*. October 2020. *Pandemic Persistence Clouds the Recovery*. Washington DC, S. 8.
- 13 Im Hinblick auf das steigende Haushaltsdefizit wurden die Zahlungen auf Drängen von Wirtschaftsminister Paulo Guedes im Laufe des Jahres auf 300 Reais pro Monat gekürzt und liefen zum Ende des Jahres 2020 aus.
- 14 In Brasilien stieg die Verschuldung der Zentralregierung um 20,2 Prozentpunkte, von 75,8 Prozent des BIP Ende 2019, auf 96 Prozent ein Jahr später; in Kolumbien erhöhte sich die Staatsverschuldung innerhalb eines Jahres von knapp 50 Prozent des BIP Ende 2019 auf 65,6 Prozent; CEPAL (2020): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago, S. 100.
- 15 Der spread steigt, sobald eine Ratingagentur die Bonitätsnote senkt; so setzten beispielsweise Mitte Dezember 2020 die Ratingagenturen Moody's die Bonitätsnote für Kolumbien auf „negativ“ und Fitch für Peru. Zur Entwicklung des Spread während der Corona-Krise vgl. CEPAL (2020): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago, S. 54.
- 16 The Economist Intelligence Unit (2020): *EIU Global Outlook: Who's at Risk for Sovereign Defaults?* London.
- 17 Inter-American Development Bank (2020): *Policies to Fight the Pandemic*. 2020 *Latin American and Caribbean Macroeconomic Report*. Washington DC, S. 18. Anders als in der Europäischen Union und in den USA ist den meisten lateinamerikanischen Zentralbanken der Ankauf von Anleihen des Staates und von Unternehmen gesetzlich untersagt, um eine unkontrollierte Geldschöpfung zu unterbinden.
- 18 World Bank (2020): *World Bank's Response to Covid-19 (Coronavirus) In Latin America & Caribbean*, April 2, 2020. URL <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/04/02/world-bank-response-to-covid-19-coronavirus-latin-america-and-caribbean> [19.12.2020].
- 19 Der stärkste wirtschaftliche Einbruch wurde im lateinamerikanischen Durchschnitt bei der Verarbeitenden Industrie, der Bauwirtschaft, im Tourismus sowie bei Handel und Transport registriert; CEPAL (2020): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago, S. 64.
- 20 Guyana hatte 2019 an der aggregierten Wertschöpfung des lateinamerikanischen Wirtschaftsraums nur einen Anteil von 0,09 Prozent; World Bank (2020): *World Development Indicators*. URL <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> [20.12.2020].
- 21 Vgl. Beylis, Guillermo et al. (2020): *Going Viral: COVID-19 and the Accelerated Transformation of Jobs in Latin America and the Caribbean*, World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington DC.
- 22 Die neun Länder Argentinien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Kolumbien, Mexiko, Peru, Paraguay und Uruguay repräsentieren ca. 80 Prozent der Erwerbstätigkeit in Lateinamerika; vgl. International Labour Organization (2020): *Technical Note on Labour Overview in Times of COVID-19. Impact on the Labour Market and Income in Latin America and the Caribbean*, 2. Auflage. Lima, S. 2.
- 23 CEPAL (2020): *Measuring the Impact of COVID-19 with a View to Reactivation*. COVID-19 Special Report No. 2. Santiago de Chile, S.15.
- 24 Die Zahl der informell Erwerbstätigen lässt sich nicht genau beziffern; Schätzungen, wonach beispielsweise in Brasilien ca. 50 Prozent der Erwerbstätigen informellen Beschäftigungen nachgehen und dabei ca. 30 bis 50 Prozent des Bruttonationaleinkommens erwirtschaften, können allenfalls einen ungefähren Hinweis darauf geben, um welche Größenordnungen es sich handelt; vgl. Sangmeister, Hartmut (2011): *Wirtschaft und Weltmarktintegration. Zurück zu altem Glanz?*, in: *Lateinamerika verstehen lernen*, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 69-94. Informelle Beschäftigungsverhältnisse finden sich vor allem - aber nicht nur - in den *microempresas*, die weder als Unternehmen registriert, noch bei den Finanzämtern oder den Sozialversicherungen gemeldet sind, wie beispielsweise mehr als 80 Prozent der Kleinstunternehmen in Bolivien; vgl. Sangmeister, Hartmut (2019): *Unternehmen: Microempresas, PYMES und Multilaterales*, in: *Lateinamerika. Handbuch für Wissenschaft und Studium*, hrsg. von Günther Maihold, Hartmut Sangmeister und Nikolaus Werz, Baden-Baden, S. 454-465.
- 25 IMF (2020): *Regional Economic Outlook Western Hemisphere*. October 2020. *Pandemic Persistence Clouds the Recovery*. Washington DC, S. 31.
- 26 The Economist Intelligence Unit (2020): *EIU Global Outlook: Who's at Risk for Sovereign Defaults?* London, S. 1.
- 27 IMF (2020): *World Economic Outlook*, October 2020. *A Long and Difficult Ascent*, Washington DC, S. 16.
- 28 Sangmeister, Hartmut (2020): *Zwischen Zustimmung und Ablehnung: Das Handelsabkommen EU-Mercosur. Eine Zwischenbilanz*, in: *Ibero-Analysen*, 31.
- 29 The Economist Intelligence Unit (2020): *Will Latin America take Advantage of Supply Chain Shifts?* London, S. 5
- 30 So haben sich beispielsweise in Guatemala leistungsfähige BPO-Call Center etabliert, die für internationale Unternehmen tätig sind; auch Unternehmen in Kolumbien waren erfolgreich bei der Vermarktung von Offshore-Services für multinationale Konzerne wie die Citigroup, Hewlett Packard oder Siemens.
- 31 World Economic Forum (2019): *The Global Competitiveness Report 2019*. Geneva. Lediglich Chile wurde 2019 im oberen Drittel der internationalen Wettbewerbsfähigkeit platziert, Bolivien und die meisten zentralamerikanischen Staaten hingegen im untersten Drittel; Venezuela landete auf Rang 133.
- 32 CEPAL (2020): *Measuring the Impact of COVID-19 with a View to Reactivation*. COVID-19 Special Report No. 2. Santiago, S. 17.
- 33 ECLAC [Economic Commission for Latin America and the Caribbean]/ FAO (2020): *Preventing the COVID-19 crisis from becoming a food crisis. Urgent measures against*

- hunger in Latin America and the Caribbean. COVID-19 Report ECLAC-FAO, Santiago.
- 34 In Argentinien, Bolivien, Brasilien, Costa Rica, Peru und Uruguay konnten sich arme Haushalte von informell Beschäftigten und deren Familien, die zuvor noch keine staatlichen Unterstützungen erhalten hatten, für neue eingerichtete Transferprogramme selbst bewerben; Blofield, Merike/ Hoffmann, Bert (2020): Social Policy Responses to the COVID-19 Crisis and the Road Ahead, GIGA Focus Latin America, , S. 3.
- 35 IMF (2020): Regional Economic Outlook Western Hemisphere. October 2020. Pandemic Persistence Clouds the Recovery. Washington DC, S. 3.
- 36 Bertelsmann Transformation Index 2020: Governance. URL <https://bti-project.org/de/index/governance.html> [21.12.2020].
- 37 Sangmeister, Hartmut (2019): Hispanoamerika. Wirtschaft, Politik, Geschichte, Baden-Baden, S. 148; siehe auch Bonvecchi, Alejandro/ Scartascini, Carlos (2020): Who Decides Social Policy? Social Networks and the Political Economy of Social Policy in Latin America and the Caribbean, Washington DC.

Dietrich John

# COVID-19 und die EU-Entwicklungszusammenarbeit: Rückschlag oder „Neue Ära“?

Die EU-Entwicklungszusammenarbeit steht in der Corona-Pandemie vor schwierigen Zeiten. Entwicklungsländer sind von ihren Folgen stärker betroffen als industrialisierte Staaten. Letztere sind verstärkt mit sich selbst beschäftigt, sodass der erhöhte Bedarf nach Entwicklungshilfe noch schwieriger zu decken ist. Die EU und ihre Mitgliedstaaten tragen als größte Geber der Welt eine besondere Verantwortung. Um Entwicklungsrückschritte durch COVID-19 zu verhindern, will die EU mit dem Ansatz „Team Europe“ die interne Kooperation stärken, Synergien erwirken und Mittel gebündelter und effizienter einsetzen. Der nächste Mehrjährige Finanzrahmen 2021-27 soll durch das NDICI-Instrument die Entwicklungszusammenarbeit strukturell aufwerten. COVID-19 könnte somit eine „neue Ära“ der EU-Entwicklungszusammenarbeit einläuten, wenn der politische Wille, entwicklungspolitisch gemeinsam zu agieren, auch langfristig vorhanden ist.

## Schlagwörter:

Team Europe - Entwicklungszusammenarbeit - Corona-Pandemie - COVID-19 und Entwicklungspolitik - Chance - internationale Kooperation - Europäische Union - European Development Days

# COVID-19 und die EU Entwicklungszusammenarbeit: Rückschlag oder „Neue Ära“?

|| Dietrich John

## **Globale Entwicklungszusammenarbeit vor schwierigen Zeiten**

Die Europäischen Entwicklungstage (European Development Days, EDD) sind seit 2006 ein alljährlicher Höhepunkt für Experten und Organisationen, die sich im Bereich der europäischen und globalen Entwicklungszusammenarbeit engagieren. Seit vielen Jahren dient die in Brüssel stattfindende Veranstaltung, oftmals auch als „Davos für Entwicklungsfragen“ umschrieben, als wesentliche Plattform der Entwicklungszusammenarbeit: Ideen und Erfahrungen werden ausgetauscht, inhaltliche Schwerpunkte gesetzt, und die Schaffung von Partnerschaften vorangetrieben. Angesichts der Corona-Pandemie fanden die diesjährigen 14. Development Days jedoch nicht statt.

Ist das Ausbleiben der EDD ein Vorzeichen für die schwierigen Zeiten, welche der europäischen und globalen Entwicklungszusammenarbeit bevorstehen? Vieles spricht dafür. Andererseits birgt jede Krise auch Chancen und die Europäische Union ist, wie oft in der Vergangenheit, fest entschlossen, aus der aktuellen Krise gestärkt hervorzugehen. Im Rahmen ihrer umfassenden „Team Europe“ Reaktion auf die Corona-Pandemie hat die EU – nach gewissen anfänglichen Schwierigkeiten – mit der Bereitstellung zusätzlicher Mittel und engerer Kooperation zwischen beteiligten Akteuren und Institutionen Maßnahmen gesetzt, um negativen Entwicklungen für weltweite Entwicklungszusammenarbeit entgegenzuwirken. Es bleibt

jedoch abzuwarten, wie effektiv diese langfristig sein werden und ob es gelingen kann, die massiven Auswirkungen der Corona-Pandemie ausreichend abzufedern. COVID-19 hat für internationale Entwicklungszusammenarbeit einschneidende Auswirkungen. Einerseits weil die Pandemie den globalen Bedarf nach Entwicklungshilfe verstärkt. Andererseits, weil die mit der Gesundheitskrise einhergehende weltweite Wirtschaftskrise die Kapazitäten zur Entwicklungshilfeleistung auf Seite der Geber stark beeinträchtigt. Der EU und ihren Mitgliedstaaten als mit Abstand größtem Geber der Welt kommt in diesem Zusammenhang eine ganz besondere Rolle und gleichzeitig Verantwortung zu.

## **Globale Gesundheitskrise – asymmetrische Folgen**

Viele Entwicklungsländer, gerade auch die ärmsten Länder der Welt etwa in Subsahara-Afrika, sind im Vergleich zu industrialisierten Staaten – zumindest bisher – von der Pandemie nur mäßig getroffen worden. Wenn gleich es positiv ist, dass sich die unmittelbaren gesundheitlichen Auswirkungen vergleichsweise in Grenzen halten, so sind Experten von Vereinten Nationen (UNO), Weltgesundheitsorganisation (WHO), oder dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) über die langfristigen sozioökonomischen Folgen zutiefst besorgt. Viele der betroffenen Länder sind arm, haben schwache oder keine Sozialsysteme, unzureichend ausgebauten Infrastrukturen, und wenig diversifi-

zierte Wirtschaftsstrukturen. Große informelle Sektoren am Arbeitsmarkt haben zur Folge, dass viele Menschen über keine soziale Absicherung verfügen und schnell in Armut abrutschen. Folglich werden diese Länder vom globalen Wirtschaftseinbruch vielfach empfindlicher getroffen als industrialisierte Länder. Besonders auch der ausbleibende Tourismus ist für viele Entwicklungsländer ein Problem. Exemplarisch hierfür ist etwa Vanuatu, wo es nur wenig COVID-19-Fälle gibt, aber die Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Jobs massiv sind.<sup>1</sup>

Aber auch innerhalb von Gesellschaften fallen die sozioökonomischen Auswirkungen asymmetrisch aus. Dies gilt allgemein, doch in Entwicklungsländern zeigen sich die Konsequenzen stärker als in industrialisierten Ländern. Während sich finanziell und sozial besser gestellte Schichten und Bevölkerungsgruppen gegen negative Auswirkungen schützen können, werden jene von der Corona-Pandemie am stärksten getroffen, die ohnehin schon in der größten Notlage sind. Zu den am stärksten gefährdeten Gesellschaftsgruppen gehören u.a. Frauen und Mädchen.<sup>2</sup> UNO-Schätzungen zufolge dürften wegen COVID-19 weitere 47 Millionen Frauen in Armut geraten.<sup>3</sup>

Wenn man all dies in Betracht zieht, so ist es nicht verwunderlich, dass die Vereinten Nationen eindringlich vor der Gefahr warnen, dass die Corona-Pandemie die Entwicklungsfortschritte der letzten Jahrzehnte in den am wenigsten entwickelten Ländern zunichtemachen könnte<sup>4</sup>. Eine besondere Bedrohung besteht auch für vom Klimawandel am stärksten betroffene Regionen, die nun mit mehreren Gefahren gleichzeitig konfrontiert sind. COVID-19 hat Fortschritte bei Umweltfragen zurückgeworfen, etwa durch die Verschiebung der diesjährigen UN-Klimakonferenz von 2020 auf 2021 oder die Verzögerungen der Einreichungen revidierter nationaler Klimaschutzbeiträge. Auch dies ist ein Bereich, in dem sich die EU international besonders stark engagiert und in dem ihr besondere Verantwortung zukommt.

## Risiko der „Selbstbeschäftigung“ entwickelter Länder

Zu den Herausforderungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit kommt die Tatsache, dass bereits vor dem Corona-Ausbruch geplante Finanzierungen bis 2030 nicht ausreichend waren, um die Nachhaltigkeitziele zu erreichen. Zusätzlich grenzten hohe Staatsverschuldungen den fiskalen Spielraum ein.<sup>5</sup> Aufgrund der massiven gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie sind entwickelte Länder nun zunehmend mit sich selbst beschäftigt. Die politische Aufmerksamkeit ist angesichts der Krisenlage eher „nach innen“ gerichtet, was sich auch in der Bereitstellung von Ressourcen widerspiegelt.

So wirkt die zusätzliche Unterstützung von Entwicklungsländern mit teils neuen, teils umgeschichteten Mitteln in Höhe von etwa 36 Mrd. EUR im Vergleich zu den massiven nationalen und europäischen Wachstumsprogrammen auf den ersten Blick eher spärlich.<sup>6</sup> Im Juli 2020 brachte der Europäische Rat einen EU-Wiederaufbaufonds in Höhe von 750 Mrd. EUR („Next Generation EU“) auf den Weg, welcher den nächsten, 1,05 Bio. EUR umfassenden Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-27 flankiert. Hinzu kommen nationale Aufbauprogramme – alleine Deutschlands Hilfspaket vom Mai 2020 etwa umfasste Mittel in Höhe von 353,3 Mrd. EUR (haushaltswirksame Maßnahmen).<sup>7</sup>

In einem optimistischen Szenario rechnet die OECD wegen COVID-19 mit einem Schrumpfen der Weltwirtschaft um mindestens 6 Prozent im Jahr 2020. Dies entspricht einem Vielfachen des Wirtschaftseinbruchs des Jahres 2009, damals schrumpfte das weltweite BIP um lediglich 0,1 Prozent.<sup>8</sup> Schon damals standen plötzlich weniger Mittel für Entwicklungshilfe zur Verfügung. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Finanzierung von Entwicklungszusammenarbeit dürften daher deutlich heftiger ausfallen.

## Besondere Verantwortung für die EU

Mehr Bedarf an Entwicklungshilfe und gleichzeitig größere Herausforderungen, diesen Bedarf zu decken – der Europäischen Union kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle zu. Denn zusammen mit ihren Mitgliedstaaten leistet die EU seit vielen Jahren mehr öffentliche Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance*, ODA) als alle anderen Staaten zusammen. Auch im Jahr 2019 war die EU mit 55,2 Prozent und etwa 75,2 Mrd. EUR wieder mit Abstand weltweit größter Geber.<sup>9</sup> An zweiter Stelle folgt die USA mit einem Anteil von 22,7 Prozent und Mitteln in Höhe von 30,9 Mrd. EUR.

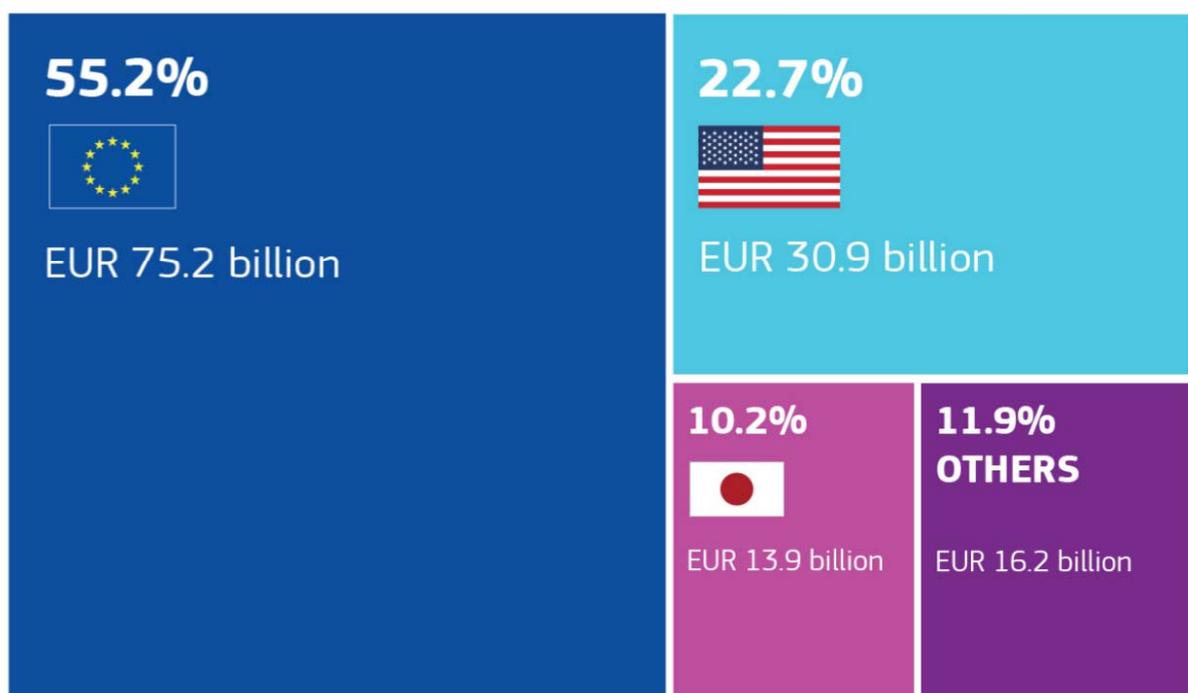
Neben der Bereitstellung von Mitteln spielt die EU aber auch eine zentrale Rolle bei der Koordinierung und Zusammenführung von Hilfeleistungen, Investitionen, Handel, oder der Mobilisierung inländischer Ressourcen. Ziel ist es, das volle Potenzial aller verfügbaren Finanzströme und Unterstützungsmaß-

nahmen freizusetzen. Die EU mobilisiert im Rahmen des Europäischen Außeninvestitionsplans oder des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung zusätzliche Finanzmittel für Partnerländer und unterstützt diese auch etwa bei Verbesserungen im Bereich der Steuererhebung und der Verwaltung öffentlicher Ausgaben. Wie die EU also in der Corona-Krise entwicklungspolitisch agiert, wird somit die Lage in Entwicklungsländern in den kommenden Jahren und das Ausmaß der Corona-Auswirkungen wesentlich beeinflussen.

## Der Mehrjährige Finanzrahmen 2021-27: Aufwertung der Entwicklungszusammenarbeit durch neue Strukturen

Der nächste Mehrjährige Finanzrahmen 2021-27, welcher den Rahmen für den jährlichen EU-Haushalt setzt, wird in dieser Hinsicht grundlegende Richtungen festlegen. Die politischen Verhandlungen wurden zum Ende der deutschen Ratspräsidentschaft 2020 abgeschlossen. Entwicklungspolitisch besonders

## Official Development Assistance: the EU is the world's biggest donor



Quelle: Europäische Kommission. URL [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/864363/Annex\\_Tables\\_and\\_Graphs\\_ODA\\_2019.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/864363/Annex_Tables_and_Graphs_ODA_2019.pdf)

relevant wird das neue „Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit“, kurz „NDICI“ (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*). Dieses wird das mit Abstand größte und wichtigste Instrument im außen- und entwicklungspolitischen Bereich (Rubrik 6) des neuen EU-Haushalts.

Nach umfassenden Verhandlungen zwischen Rat und Europäischem Parlament wurden mit 79,5 Mrd. EUR (laufende Preise) nun weniger Mittel für das NDICI bereitgestellt als im Kommissionsvorschlag aus dem Jahr 2018 ursprünglich geplant. Unabhängig davon jedoch - und verglichen mit den bisherigen komplexen Strukturen - wird das NDICI als vereinfachtes, neues Instrument schon jetzt von manchen Akteuren und Experten<sup>10</sup> positiv und als Schritt hin zu einer Aufwertung der Entwicklungszusammenarbeit wahrgenommen.

### **„Team Europe“ – Wie die EU auf die Corona-Pandemie reagiert**

Die EU ist sich der „doppelten Gefahr“ der Corona-Pandemie für Gesundheit und Wirtschaft in den ärmsten Ländern der Welt bewusst. Seit April 2020 ist ihre Reaktion im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit durch den Ansatz „Team Europe“ bestimmt. Im Rahmen dieser Initiative werden jetzt Mittel in Höhe von insgesamt etwa 36 Mrd. EUR vor allem für Entwicklungsländer und -regionen, die bedürftigsten Menschen in der Welt, aber auch Nachbarstaaten der EU bereitgestellt. Es handelt sich um eine Mischung aus Umschichtungen bereits vorgesehener Beträge, neue Mittel und Garantien.

Seit Beginn der Pandemie unterstützt die EU Entwicklungsländer durch die Stärkung ihrer Gesundheitssysteme, die Bereitstellung medizinischer Ausrüstung, und darüber hinaus mit längerfristig angelegten Maßnahmen etwa im Form von umgeschichteten oder neu eingeplanten Zuschüssen oder Budgethilfen, welche oftmals in Kooperation mit anderen Institutionen auf den Weg gebracht wurden.

Konkrete Beispiele hierfür gibt es viele: 15 Staaten im Pazifikraum erhalten im Rahmen eines neuen Hilfsprogramms 22 Mio. EUR<sup>11</sup>; die bedürftigsten Bevölkerungsgruppen im Sudan werden mit 160 Mio. EUR unterstützt<sup>12</sup>; acht Länder am Horn von Afrika werden mit umfassender Schutzausrüstung und Test-Kits beliefert<sup>13</sup>; 10,4 Mio. EUR fließen für den digitalen Ausbau im Bereich von Gesundheit und Bildung an die Demokratische Republik Kongo, Ruanda, und Burundi<sup>14</sup>; in der Zentralafrikanischen Republik werden mit Zuschüssen in Höhe von 54 Mio. EUR die sozioökonomischen Risiken der Pandemie adressiert<sup>15</sup>; Gambia wird bei der Bekämpfung der Pandemie mit Budgethilfen von 25 Mio. EUR unterstützt<sup>16</sup>. Diese Mittel werden für die Unterstützung der Gesundheitssysteme, für Notfallhilfe, aber auch für wirtschaftliche Maßnahmen in Partnerländern eingesetzt. Auch in der EU ansässige Unternehmen bringen sich ein, etwa durch die verstärkte Produktion von Schutzausrüstung in Entwicklungsländern oder durch die Bereitstellung kostenloser oder günstigerer Dienstleistungen.<sup>17</sup>

Bei „Team Europe“ geht es aber nicht nur um Geld. Neben der „Finanzspritze“ wird ein grundlegend neuer Ansatz verfolgt, bei dem die noch engere Zusammenarbeit verschiedener europäischer entwicklungspolitischer Akteure im Zentrum steht. So sollen sich EU-Institutionen, Mitgliedstaaten, die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) enger in ihren entwicklungspolitischen Maßnahmen abstimmen. Besonders relevant ist hierbei der Aspekt der gemeinsamen Programmierung, aber auch etwa Verbesserungen bei einer abgestimmten Vorgehensweise bei der Außenkommunikation.

Ziel ist es insgesamt, Synergien auszubauen, effizienter zu werden, und entwicklungspolitisch weltweit wirklich gemeinsam zu agieren. Manche Experten sprechen gar von einer „neuen Ära“ in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, welche der Corona-Pandemie zu „verdanken“ sei. Auch wenn der vor allem von der Kommission vorangetriebene Vorstoß viel Potenzial hat, ist

abzuwarten, welche Ergebnisse konkret erreicht werden können. Dies wird nicht nur eine Frage des Geldes sein, sondern vor allem auch des politischen Willens auf Seiten aller involvierten Akteure, allen voran der EU-Mitgliedstaaten.

### **Engere Kooperation und mehr digitale Formate**

Die Corona-Krise hat aber auch aufgezeigt, dass neue digitale Formate zukunftsweisende Alternativen sein könnten und bisherige Praktiken im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zumindest in Teilen effizienter gestalten könnten. Zum Beispiel birgt die Durchführung von virtuellen Treffen, Diskussionen und Veranstaltungen das Potenzial, mehr Beteiligung zu erzielen und Kosten, etwa für die Anreise von Teilnehmern, zu senken.<sup>18</sup> Auch in diese Richtung könnte die EU in Zukunft arbeiten und so die Entwicklungszusammenarbeit bewusst strategisch digitaler und zukunftsorientierter gestalten.

### **EU kann globale entwicklungspolitische Herausforderungen nicht alleine stemmen**

Auch wenn die Europäische Union als weltweit größter Geber einen großen Einfluss auf internationale Entwicklungspolitik hat, so ist auch klar, dass sie alleine die globalen entwicklungspolitischen Herausforderungen nicht stemmen kann. Dies gilt auch für die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Selbst wenn es der EU also gelingt, die Corona-Pandemie als Chance für eine modernere und effizientere Entwicklungszusammenarbeit zu verstehen, so gibt es zahlreiche andere relevante Faktoren, die es zu berücksichtigen gilt und auf welche die EU bestenfalls indirekten Einfluss hat.

Hierzu zählen etwa die mittel- bis langfristige Gesamtentwicklung der Weltwirtschaft, aber auch internationale politische Faktoren. Neben Sicherheitsfragen in Entwicklungsländern, insbesondere dem Verlauf von Konflikten in Afrika, wird auch ganz besonders die entwicklungspolitische Rolle anderer internationaler Akteure, allen voran jene der USA, und mittel- bis langfristig wohl auch jene

Chinas, entscheidend sein. Der entwicklungspolitische Kurs der Vereinigten Staaten nach Donald Trump und unter dem nächsten Präsidenten Joe Biden bleibt abzuwarten. Jedoch gibt es Hoffnungen, dass sich die USA stärker im Entwicklungsbereich einbringen und ihre Hilfe für arme Länder ausweiten<sup>19</sup>. Die EU kann sich gemeinsam mit ihren Partnern für globale Entwicklungszusammenarbeit in internationalen und multilateralen Institutionen einsetzen und versuchen, Schwerpunkte zu setzen. Auch dies wird aber nur gelingen, wenn der politische Wille, entwicklungspolitisch abgestimmt zu handeln und mit einer Stimme zu sprechen, vorhanden ist.

Wichtig wäre es jedoch, dass sich politische Führungskräfte bewusst sind, dass die langfristigen negativen Auswirkungen in Entwicklungsländern, allen voran Subsahara-Afrika, einen direkten Einfluss auf die Prosperität und Sicherheit in Europa selbst haben. Eine Stärkung der Entwicklungszusammenarbeit, gerade im aktuellen Moment, liegt also im ureigenen Interesse der europäischen Geber<sup>20</sup>. Wenn dieser Zusammenhang erkannt wird, so könnte die Corona-Pandemie tatsächlich zu einer Chance für die EU und die Welt werden.

Die EU-Kommission möchte die Europäischen Entwicklungstage 2020 nun nächstes Jahr, voraussichtlich am 15./16. Juni, nachholen. Die Organisatoren wollen sich darum bemühen, dabei ein noch höheres Maß an Beteiligung zu erzielen, und das diesjährige Ausbleiben der Veranstaltung dadurch sozusagen wettzumachen. Vielleicht gelingt dies – und vielleicht kann es ein erstes Anzeichen einer „neuen Ära“ der EU-Entwicklungszusammenarbeit sein.

### **|| Dietrich John**

Dietrich John ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im entwicklungspolitischen Dialog des Europa-Büros der Hanns-Seidel-Stiftung in Brüssel. Zuvor arbeitete er im Rahmen der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft 2018 in der außen- und entwicklungspolitischen Abteilung der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU. Dietrich John

studierte Politik und internationale Beziehungen an der London School of Economics, sowie BWL und Europäische Studien an der Katholischen Universität Löwen.

## ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. UNDP (2020): COVID-19 & Poverty, URL <https://feature.undp.org/covid-and-poverty> [01.12.2020].
- 2 Vgl. Kräuter, Melanie (2020): Stärkt die Frauen und hört auf sie, in Welt-Sichten 10-2020, S. 11.
- 3 Vgl. UNDP (2020): COVID-19 & Poverty, URL <https://feature.undp.org/covid-and-poverty> [01.12.2020].
- 4 Vgl. Bruckner, Matthias / Mollerus, Roland (2020): UN/DESA Policy Brief #66: COVID-19 and the least developed countries, URL <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-66-covid-19-and-the-least-developed-countries/> [01.12.2020].
- 5 Vgl. OECD (2020): The impact of the coronavirus (COVID-19) crisis on development finance, URL <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-the-coronavirus-covid-19-crisis-on-development-finance-9de00b3b/> [01.12.2020].
- 6 Ertl, Veronika (2020): Insufficient funding, in D+C Development and Cooperation 09-10/2020, S. 15.
- 7 Bundesministerium der Finanzen (2020): Kampf gegen Corona: Größtes Hilfspaket in der Geschichte Deutschlands, URL <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Corona-Schutzschild/2020-03-13-Milliarden-Schutzschild-fuer-Deutschland.html> [01.12.2020].
- 8 Vgl. OECD (2020): OECD Economic Outlook, June 2020 The world economy on a tightrope, URL <http://www.oecd.org/economic-outlook/june-2020/> [01.12.2020].
- 9 Europäische Kommission (2020): The European Union remains world's leading donor of Official Development Assistance with €75.2 billion in 2019, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/european-union-remains-worlds-leading-donor-official-development-assistance\\_de](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/european-union-remains-worlds-leading-donor-official-development-assistance_de) [01.12.2020].
- 10 z.B. Vgl. European Investment Bank (2020): More than the sum of the parts – putting Team Europe in action through programming (President Hoyer's speech at the EU 2020 Ambassadors' Conference), URL <https://www.eib.org/en/press/speeches/hoyers-speech-at-the-eu-2020-ambassadors-conference> [01.12.2020].
- 11 European Commission (2020): Coronavirus: European Commission announces €22 million to support the health response in the Pacific and Timor-Leste, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/coronavirus-european-commission-announces-eu22-million-support-health-response-pacific-and\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/coronavirus-european-commission-announces-eu22-million-support-health-response-pacific-and_en) [01.12.2020].
- 12 European Commission (2020): Team Europe provides €160 million to help the most vulnerable in Sudan, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-provides-eu160-million-help-most-vulnerable-sudan\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-provides-eu160-million-help-most-vulnerable-sudan_en) [01.12.2020].
- 13 European Commission (2020): EU COVID-19 response for East Africa: first shipment of medical supplies arrives in Ethiopia, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/eu-covid-19-response-east-africa-first-shipment-medical-supplies-arrives-ethiopia\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/eu-covid-19-response-east-africa-first-shipment-medical-supplies-arrives-ethiopia_en) [01.12.2020].
- 14 European Commission (2020): Covid-19: EU programme promotes digital solutions to the crisis in Africa, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/covid-19-eu-programme-promotes-digital-solutions-crisis-africa\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/covid-19-eu-programme-promotes-digital-solutions-crisis-africa_en) [01.12.2020].
- 15 European Commission (2020): Coronavirus: EU supports Central African Republic with €54 million to limit socio-economic risks, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/coronavirus-eu-supports-central-african-republic-eu54-million-limit-socio-economic-risks\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/coronavirus-eu-supports-central-african-republic-eu54-million-limit-socio-economic-risks_en) [01.12.2020].
- 16 European Commission (2020): Team Europe: The European Union disburses €25 million to mitigate the effects of the coronavirus crisis in The Gambia, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-european-union-disburses-eu25-million-mitigate-effects-coronavirus-crisis-gambia\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-european-union-disburses-eu25-million-mitigate-effects-coronavirus-crisis-gambia_en) [01.12.2020].
- 17 Vgl. European Commission (2020): EU global response to COVID-19, URL [https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/eu-global-response-covid-19\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/eu-global-response-covid-19_en) [01.12.2020].
- 18 Vgl. Elliesen, Moritz (2020): Corona ist auch eine Chance, in Welt-Sichten 10-2020, S. 28-29.
- 19 Vgl. Monath, Hans (2020): Engagieren sich die die USA wieder stärker im Kampf gegen Armut?, URL <https://www.tagesspiegel.de/politik/engagieren-sich-die-die-usa-wieder-staerker-im-kampf-gegen-armut-jeden-tag-verhungern-15-000-kinder/26625762.html> [01.12.2020].
- 20 Ertl, Veronika (2020): S. 16.



Interview mit Volker Lennart Plän

## India in times of Covid-19

The Covid-19 pandemic has hit India hard and has highlighted many challenges the country is facing, most notably the issue of labor migration and existing social inequalities. While social inequality remains the major challenge, Indian society can also build on decades of experience with tolerance and solidarity and a great social dynamism that will help the country to cope with the current challenges.

Schlagwörter:

Corona - India - Covid-19 - pandemic - challenges - Indian society - migration - migrant workers - social cohesion - unity in diversity - social disparities - informal sector

# India in times of Covid-19

|| Interview with Volker Lennart Plän



Quelle: HSS

Volker Plän has been the Hanns-Seidel Foundation's representative in India for nearly four years and is a close observer of the sociological and ecological aspects of development in India. He has a background in International Development Studies, where he holds a master's degree from the Phillips University in Marburg. He has gained experience as a consultant for the German NGO Welthungerhilfe, focusing on South Asia. Before assuming the position as the foundation's representative in India, he worked at Hanns-Seidel's headquarters as a project coordinator with responsibility for South Asia.

**HSS:** *Before entering the discussion on the current challenges for Indian society, could I ask you to give a brief introduction to how Indian society is structured? Being based in Europe, I would quite like to understand what life looks like in India and*

*how you would describe the differences within Indian society.*

**Plän:** Giving an overview of the entire social system in India is quite a challenge, since India is a huge country – it is nine times the size of Germany. It has twenty-eight states, eight union territories, and hosts more than 200 languages, various ethnicities and religions. So you can imagine the population structure just among these groups is fairly complex.

Looking at the economic structure: There has been a tremendous upsurge in development since the 1990s. India's transition has happened in leaps and bounds. On the other hand, there are people that live like they have been living for more than one hundred years in rural areas of India. At the same time, you have urban conglomerates, huge cities in which people live not just in the 21st century, but with infrastructure and information technology around them that puts to shame what we see in Germany. So we have different lifestyles and different aspirations within the larger Indian society – with tremendous differences ranging from varied cultural, socio-economic groups in the country.

**HSS:** *Given this structural complexity you describe, what would you say – are social and cultural structures or differences in India the major challenges for society? And also, what does that mean in terms of social cohesion?*

**Plän:** With these disparities, of course, challenges are natural. There are layers of dormant or subliminal conflict. As a foreigner living in India now for four years, I perceive

an impressive amount of harmony among these different groups that I just described. Yes, there are also tensions, especially religious tensions. And from my observation, I would say they come and go. But regardless of disparities that exist between these groups – and of course, they do pose challenges for governments mostly – there are also differences within these communities, mostly social ones. The Indian culture is quite hierarchical. You can see this best reflected in the notorious caste system. According to the Constitution of India, it is forbidden to discriminate anyone based on their caste or any other social aspect. But discrimination still exists in everyday life. And the most prominent aspect of casteism is segregation: you can observe it in several public spheres, e.g. on the work front, and it has helped cementing social differences and conserving them over time. There are some benefactors of this caste system, and this is one of the reasons, why these social disparities are still prevalent today. Now, of course, the governing bodies and legislature have put in place schemes and supporting laws in order to stop discrimination of minorities, tribes, members of lower castes. But protecting these minorities is impossible without acknowledging their existence. This, in turn, makes social differences all the more visible. At the same time, within social groups, social cohesion is very strong. For example in families. In general, inequality has always existed in India, and it remains a major challenge, both economically and socially.

**HSS:** *And how has this inequality or the disparities you have described played out during the current pandemic? Has it affected specific groups of society more than others, for example, in urban or rural areas? And you mentioned the caste system – have people from the different layers of society experienced the pandemic differently?*

**Plän:** Yes, they were definitely affected in different ways. Generally, I would say that the pandemic has brought to the fore differences that had already existed before the pandemic, and it amplified them or made them more visible. Whoever was at a disadvantage before

the pandemic broke out, is even more so now. Just imagine the lockdown, which, by the way, was announced just 12 or 13 hours before it was carried out – it meant also closing state borders. There are daily-wage labourers who cross state borders every morning to go to work. But the state borders were closed. That means loss of earnings for those workers from one day to the next. Working from home is not possible for those people. Only for those who have an office job with social security, that have internet connection and a nice flat. But the vast majority of Indians live in very simple conditions, and labourers that are dependent on daily wages do not have a proper home in which they could isolate themselves. They live with their family and extended family, maybe in tents, in construction sites. They do not even have a fan in their accommodation, sometimes they live in mass accommodations, which they had to leave for hygienic reasons. From one day to another, their daily income was gone. Having to leave their accommodation or workplace without jobs, they were forced to migrate back to the rural areas of their relatives. You see: the family is always there for you in dire times. But they were hundreds of kilometres away and all train and bus connections were cut. We are talking about a substantial part of the population here: in India, more than 80 percent are engaged in the informal sector without any social security, which means if suddenly the construction site is shut down or the factory that you are working in is closed, there is no more income and no way for you to feed your family.

These disparities, these strong differences, they exist right next to each other. In fact, they depend on each other. Especially the economically better off employ the poorer ones. That is why you can see slums growing right next to posh, affluent areas in India's cities. The responsibility of the those employers would be to continue paying their house staff even during the lockdown. So you can have a big mansion where just a few people live very wealthy lives, and right next to it is a slum where people were forced to leave these accommodations.

**HSS:** *In many European countries there has been talk of a stronger sense of solidarity. And you have just described the very crass differences, the obvious contrast between poverty and wealth. What is your perception in India? Do you think there's more or less solidarity in the context of the pandemic now?*

**Plän:** This is a very good question, but it is a tricky one. There might be different views on that. My personal perception was that solidarity in a country like India that has strong social cohesion has always been strong, but has not resulted in additional new solidarity now. So generally, I think it is strong where it has always been so. We have more than two hundred thousand non-governmental organisations in India that do charitable work. There are lots of religious charitable institutions. There are the Christian churches; there are the Hindu temples, the Sikh Gurudwaras. And they took it upon themselves to help the population in poorer areas, to create awareness about the pandemic and to support with protection measures. And then, of course, there's a saying in India, that it will always work out in the end; which it does.

**HSS:** *What about migrant workers? I think the pictures of India we've all seen on TV over the past few months have been the tracks of migrant workers, some making their way to their hometowns or villages over hundreds of kilometres. What does migration mean for Indian society? And what effect did the pandemic have?*

**Plän:** When the lockdown was imposed, the migrants had to return to their families because, as I said, the families are the ones from whom they could expect immediate support. But these families were partly several hundred kilometres away. And as I mentioned, the state borders were closed, there was no more transportation between those states. So left without a job, without any income, without food for a longer period of time, many migrants had no choice but to start walking home on foot. Thus they caused one of the greatest mass migrations in India since the independence in 1947. They faced hardships during their travel because it was peak sum-

mer time, there were no jobs waiting for them in the villages – and rural India did not welcome them as they were afraid the labourers might carry the virus. These are the images that went around the world. Now, migration in general in India is nothing new because this has always existed, especially seasonal migration. And of course, with the economic upswing, seasonal migration has been mostly from rural to urban areas. When the harvest season was over, people would migrate to the cities for labour and cheap labour also helped India's economy prosper.

But migrants have always been at a disadvantage. No matter where, no matter in which country, they are always at the mercy of their destination. They enter a new system, a new culture. In India, you have a lot of support from local and from state governments when it comes to food and social support. There are various schemes in place that provide subsidized schooling, subsidized food. But you are entitled to these schemes only in the place you are registered. So when you migrate to the new destination, you lose all these benefits. And there was a very important decision by the union government in mid-May: they announced that there will be a “One nation, One ration-card”, which means that ration cards that entitle you to subsidized food would be valid also in other states. Since India is that big, the program will not start before March 2021 – but without the pandemic, it may have come much later or never.

Amongst those migrant labourers, many have now returned to the cities, as there was no more work in the villages. They were surely missed while they were gone. I ask myself if there will be a new level of appreciation for the work they have done. Only now many have realized what a tremendous support these hundreds of millions – official numbers are something between 100 and 150 million – have contributed to the Indian economy. But I believe we should not expect a tremendous social change because of this pandemic. The established structures have grown over thousands of years. And almost all of the returning workforce has found itself back in their old work and environment.

**HSS:** So since migration seems to be of major importance to the Indian economy, as you have just described, how does the government generally handle the issue of migration in times when there's no pandemic going on?

**Plän:** Over time there was a big change in the attitude of the government, regardless of who was in power. Originally, there was – when you go back various decades – emigration from India to Africa, to Southeast Asia, and, of course, to Great Britain. Of late, there is more work-related emigration to the Middle East and a considerable migration for higher studies, mostly to the Anglo-Saxon countries. Today, Indians form the second-largest group of foreign students around the world. Even in Germany, the numbers are rising. They are already the third-largest group of foreign students here. Originally, the emigrants were seen as traitors leaving their fatherland. Over time, the government realized that the emigrants did quite well abroad and – because of their strong social cohesion – would support their relatives back in India financially. The money they are sending back from their salaries to their families back in India contributes to three percent of India's total GDP. Twelve percent of all global inward remittances come to India. This has played a very strong role in supporting international migration. Today, there are even social benefits for those that emigrate.

Immigration, though, is a fairly new phenomenon: Due to the economic growth, there is immigration to India for work, mostly from Bangladesh, Nepal and Afghanistan. There are also refugees, earlier from Tibet, now Rohingya from Myanmar and (again) Bangladesh. This is relatively new for India and its society. There is a lack of legislature with regards to immigration. And it can be a topic of friction. Generally, you could say wherever there is migration, there is tension. Domestic migration can result in turf wars of worker unions or resentments against outsiders because of the fear of job loss. There is the underlying cultural conflict between North and South India. But overall, it is relatively easy for a foreigner like me to integrate into the urban Indian society.

**HSS:** Continuing on the issue of migration, it seems to be quite representative for a vast number of differences that exist in Indian society. But what about other divisions and how does the Indian government address them? Do you think domestic politics support cohesion or does it actually stoke more division?

**Plän:** The general goal of any government, be it the union government, state governments or local governments, is to govern these existing divisions as effectively as possible. And we have seen in our work that local governments in India – municipal councils, for example – excel at this task. The underlying supposition of any government in India has been that a nation as vast and diverse as itself can pride itself in *unity in diversity*. However, this view has been challenged multiple times, regardless of the government. In the more recent context, the current government introduced a Citizenship Amendment Act and a national register of citizens. This has challenged this underlying supposition as these acts question the idea of full equality among religion and ethnicity. What we have seen recently is an emerging tolerance towards intolerance. And India is a very tolerant country. Religion having played a decisive role in Indian politics is something we have been seeing only since 20 years or so. Currently, the BJP<sup>1</sup> is in power since 2014. And they still enjoy an enormous backing among the voters. Their Hindu-nationalist approach brought them into the central and various state governments. It does not necessarily cater to the views of the 80% Hindu population – but surely to the powerful extremist core, is rather tolerated by the majority. Creating division might help in short-term political gains. But I do not think that a major societal rift is in the BJP's interest. The other side of the coin is that the government seems often only half-heartedly outspoken against anti-minority or casteist crimes. Their strong appearance and political success consolidates their approach.

**HSS:** So looking towards the future, we have heard how diverse India and its society are and how it prides itself in unity in diversity.

*As in many countries, the pandemic has tested the social fabric even more and the political challenge to govern such diversity feels obvious. But its diversity may also be a strength that India can use to recover from the pandemic. And how do you think India will recover from this crisis?*

**Plän:** Oh, definitely. I think that diversity is one of India's greatest strengths, or maybe we should say India's society. It has a predominantly young population that has been more educated than ever; this is a good way to channel this new sense of tolerance. India, of course, wants to be recognised as a global power. At the same time, Indians want to move away from their colonial hangover and aspire to have a more individually drafted identity. So the Indians, especially the younger generation, have high aspirations, but simultaneously look at China as an economic role model. They are looking to the West for education and cultural ideals and – of course – for life-standards. So India is pursuing a healthy debate and any society has grown from such debates. The Indian tolerance has helped them overcome all sorts of social challenges in the past.

Sadly, the discourse has become skewed. Today, criticism of government politics is often interpreted as being anti-national. And national voices of concern against the curtailments of constitutional rights in Kashmir in 2019 and 2020 were surprisingly weak. I hope that the political discourse can continue and critical voices will not be stifled. Else, if neglecting or actively disadvantaging minorities, and other opinions will not be heard anymore, India would lose its great advantage of peaceful pluralism.

**HSS:** *The pandemic has set India back economically, but how has its recent economic development changed society in India? You just mentioned some of the young generation's aspirations, but more in general, what are people's aspirations today, looking towards the future?*

**Plän:** The views of the generations change rapidly, just like India's economy and society have changed rapidly in the past decades. And

this is quite fascinating. I think some views and some attitudes will always remain: a very high degree of tolerance and harmony. There is even a kind of enthusiasm for traditionalism among the younger Indians.<sup>2</sup> At the same time, some aspirations are new and changing: high life standards, global recognition, digitization. Indians still turns outward for ideals, while the government invests heavily into domestic innovation and production or campaigns for the same. Besides the economic, there is also the human development which still poses a major challenge.

The sheer size and an enormous administrative body (a burden from the British rule) along with an overburdened judicial system might seem to slow the Indian dynamism a bit. But the ideas of young minds are abundant; the number of start-ups is impressive.

All in all, the vibrant dynamism within the Indian society, openness, flexibility and being able to adapt to change have been the biggest strengths here - all very good prerequisites for positive change.

---

|| This interview was conducted by Anja Richter, Country Director UK and published as a podcast of the Hanns Seidel Foundation in the series "Global Perspectives". Listen to it at: <https://www.hss.de/mediathek/#c44249>

---

## ANMERKUNGEN

- 1 Bharatiya Janata Party
- 2 Programme for Comparative Democracy, URL <https://www.lokniti.org/otherstudies/lokniti-csds-konrad-adenauer-stiftung-attitudes-anxieties-and-aspirati-22> [25.1.2021]

Interview mit Said AlDailami

## Turbulente Zeiten in der MENA-Region - Eine Momentaufnahme

Die MENA-Region steht besonders seit dem Arabischen Frühling im Fokus der internationalen Politik. Ganze Systeme wurden über Nacht hinweggefegt. Doch sind die Konturen der neuen Ordnung in der MENA Region bis heute nicht wirklich zu erkennen. In diesem Gespräch, zehn Jahre nach dem arabischen Frühling, möchten wir einen Blick auf die MENA-Region werfen und eine Zwischenbilanz, auch unter Berücksichtigung der Konsequenzen der Corona-Pandemie ziehen.

Schlagwörter:

Corona-Pandemie - MENA-Region - Maghreb - Tunesien - Libyen - Transformation - Shrinking Spaces

# Turbulente Zeiten in der MENA-Region – Eine Momentaufnahme

|| Interview mit Said AlDailami



Quelle: HSS

Dr. Said AlDailami war von 2014 bis 2020 Leiter des Regionalbüros der Hanns-Seidel-Stiftung in Tunis mit Zuständigkeit für Tunesien, Algerien und Libyen, und leitet aktuell die Abteilung ‚Auslandsstipendiaten‘ im Institut für Begabtenförderung der Hanns-Seidel-Stiftung. Geboren in Sanaa im Jemen, kam er mit neun Jahren nach Deutschland. Im Rahmen seiner Offiziersausbildung bei der Bundeswehr studierte Dr. Said AlDailami Staats- und Sozialwissenschaften. Im Anschluss arbeitete er als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität der Bundeswehr in München und dozierte unter anderem im Fach Internationale Politik zu Geschichte und Gegenwart der arabischen Welt.

**HSS:** Herr Dr. AlDailami, wo steht die MENA-Region zehn Jahre nach der regionalpolitischen Zäsur, die durch die Proteste der arabischen Bevölkerung ausgelöst wurde? Freiheit, Würde, soziale Gerechtigkeit – so hießen die Forderungen der Menschen unisono, von Rabat im Maghreb bis Damaskus im Maschrek.<sup>1</sup> Was davon ist Realität geworden?

**AlDailami:** Die Region durchlebt eine rasante Entwicklung. Ich spreche sogar von “tektonischen Verschiebungen” auf der geopolitischen Ebene, die so schnelllebig sind, dass wir heute nur eine Momentaufnahme zeichnen können. Ich unterscheide zwischen vier Ländergruppen. In jeder Ländergruppe ist der Transformationsprozess einigermaßen vergleichbar abgelaufen: Die erste Ländergruppe, das sind die Monarchien in der MENA-Region. An ihnen scheinen die politischen Umbrüche des Jahres 2010/2011 nahezu spurlos vorübergegangen zu sein. Zumindest konnten sich die Herrscher an der Macht halten und einige begannen, ernsthafte Reformen von oben durchzusetzen. Marokko steht hier als Paradebeispiel für Kontinuität, aber auch für Bereitschaft zur Reform von oben.

Die zweite Ländergruppe, das sind jene Länder, die zu Beginn des Arabischen Frühlings hoffnungsvolle Schritte in Richtung Demokratie unternommen haben, allerdings relativ schnell in autoritäre Muster zurückverfallen sind. Als Paradebeispiel dient hier Ägypten.

Zur dritten Ländergruppe gehören all jene Staaten der MENA-Region, in denen der Protest für Freiheit, Würde und soziale Gerechtigkeit darin mündete, dass sie im Chaos versunken sind. Krieg und Verlust von Staatlichkeit waren und sind das Resultat bis heute. Als Beispiele nenne ich Syrien, Libyen, Jemen, Irak und aktuell den Libanon. Und schließlich die vierte und letzte Ländergruppe: Das sind jene Länder, die kurz- bis mittelfristig zu regionalpolitischen Mächten aufsteigen wollen, und ordnungspolitisch in der gesamten Region agieren wollen. Hierzu zählen vor allem die

Türkei und der Iran. Ich möchte dennoch ein Land besonders hervorheben, nicht nur, weil ich in diesem Land arbeite, sondern weil das Land tatsächlich die Ausnahme in dieser Zwischenbilanz ist: Es handelt sich um Tunesien. In Tunesien ist ein friedlicher und glaubwürdiger Transformationsprozess in Richtung Demokratie im Gange, der anerkannt und geschätzt werden muss mit allen Schwierigkeiten, die damit verbunden sind.

Und schließlich möchte ich bei dieser ersten Einschätzung auf die religiöse Komponente eingehen: Oftmals werden in den Medien alle Konflikte in der MENA-Region als Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten dargestellt. Meiner Ansicht nach spielt die konfessionelle Komponente eher eine nachgeordnete Rolle. Der Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten ist dort am sichtbarsten, wo Krieg und der Verlust von Staatlichkeit das Ergebnis der Transformation ist. Das ist wiederum für mich ein klares Indiz dafür, dass sowohl Sunniten als auch Schiiten das religiöse Narrativ in Krisenzeiten nur dazu nutzen, um ihre jeweiligen Anhänger zu mobilisieren. Durch den Zerfall der Nationalstaaten wird der Rückgriff auf konfessionelle Zugehörigkeiten und die Instrumentalisierung der Religion zum naheliegenden Mittel zur Schaffung neuer Identitäten. Und das ist der eigentliche Grund für die Konflikte, die wir zwischen Sunniten und Schiiten sehen. Es ist also kein strukturelles Problem in der MENA-Region, sondern ein Problem, das mit der aktuellen Lage zu tun hat.

**HSS:** *Vielen Dank für diese Ausführungen. Kommen wir jetzt zur Corona-Krise. Wir sehen, dass die Corona-Krise die Waffen nicht zum Schweigen bringt, und die Aufforderungen der Vereinten Nationen weitestgehend unberücksichtigt bleiben. Vielerorts ist es so, dass die Krise zu mehr Gewalt und zu Armut führt. Die Hauptlast der Pandemie tragen dabei die Länder des Südens, wie Friedensforscher uns berichten. Was bedeutet die Corona-Pandemie für die MENA-Region?*

**AlDailami:** Auch hier möchte ich gerne unterscheiden zwischen reichen Ländern in der MENA-Region und armen Ländern. Die reichen Staaten wie die Golfmonarchien und alle öl-

und gasproduzierenden Länder werden aus meiner Sicht die Corona-Pandemie bzw. die Folgen dieser Pandemie weitestgehend gut überstehen. Auch wenn wir aufgrund des aktuell historisch tiefen Ölpreises Einnahme-Einbußen in Milliardenhöhe und einen deutlichen Rückgang der direkten staatlichen Investitionen verzeichnen müssen, werden sie diese weltweite Krise einigermaßen gut meistern können. Andere hingegen, und das ist die Mehrzahl der Länder in der MENA-Region, kämpfen um das nackte Überleben.

Insbesondere zählen dazu die Staaten, die ich bereits angesprochen habe, die in Krieg und Chaos versunken sind: Libyen, Syrien, Jemen, Irak, Libanon, aber auch das Vorgebiet Tunesien kämpft gegen die Staatsinsolvenz. So dramatisch ist die Lage leider. Diese wirtschaftliche Krise zieht leider auch eine tiefe soziale und gesellschaftliche Krise nach sich, deren Vorboten bereits heute in den Ländern sichtbar sind. Frustration, Proteste und Demonstrationen nehmen zu. Die Menschen protestieren vor allem für ein Leben in Würde. Gemeint ist hier zuvorderst ein Einkommen, aus dem die Familie ernährt werden kann, und eine Perspektive für die Kinder, für die Zukunfts-Generation, und in den Kriegsgebieten ein Ende der Kriegshandlungen bzw. in autoritären Regimen ein Ende der staatlichen Repressionen.

Ich möchte gern noch einmal die wirtschaftliche Dimension erwähnen, denn wie in Deutschland hat die Lockdown-Politik und die strengen Ausgangssperren in diesen Ländern dafür gesorgt, dass der Wirtschaftskreislauf im Prinzip lahmgelegt wurde. Die Pandemie wirkt wie ein Beschleuniger für viele konjunkturelle und strukturelle Probleme in diesen Ländern. Als Beispiel verweise ich auf die demografische Entwicklung in diesen Ländern – einer der wichtigsten Faktoren für die Entwicklung dieser Region. Wenngleich der Zuwachs der Bevölkerung sich stark verlangsamt hat, wächst die Bevölkerung in der Region mit Ausnahme Libanons, weiter: Von 324 Millionen Einwohnern in 2015 auf 370 Millionen im Jahr 2025. Just in diesen zehn Jahren werden die geburtenstarken Jahrgänge von 1990 bis

2010 auf den Arbeitsmarkt drängen. Wir haben es in diesen Ländern mit einer relativ jungen Bevölkerungsstruktur zu tun. Je nach Land sind zwischen 40 und 60 Prozent unter dreißig Jahre alt. Vor dem Hintergrund des Lockdowns müssen wir mit einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit in dieser Region rechnen, der knapp an die 40 Prozent reicht – das ist enorm.

Damit ist natürlich nicht nur ein soziales, sondern auch ein politisches Problem vorgezeichnet: Wir können davon ausgehen, dass hohe Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe dafür sorgen wird, dass politische Unruhen entstehen, dass Gewalt entsteht, und dass eventuell Terrorismus dadurch einen Nährboden bekommt. Als kleine Randnotiz: Die Lebensmittelproduktion in dieser Region deckt gerade mal 50 Prozent des tatsächlichen Bedarfs ab. Das heißt, 50 Prozent der Lebensmittel müssen importiert werden. Wenn die finanziellen Mittel fehlen oder die Preise auf dem Weltmarkt für die Lebensmittel steigen, kann es für viele Länder sehr schnell sehr kritisch werden. Auf makro-wirtschaftlicher Ebene kann eine prekäre Situation einiger Staatshaushalte konstatiert werden. Ich denke, dass einige Länder Insolvenz anmelden würden, wenn sie nicht von außen durch Finanzspritzen am Leben gehalten würden. Diese Länder hängen im wahrsten Sinne des Wortes am Tropf. Sie sind existenziell von Außenhilfen, Subventionen und Krediten abhängig, sonst würden sie kollabieren. Zu diesen Ländern zählen Jemen und Syrien, aber auch Jordanien und Libanon. Und Tunesien muss hier auch noch einmal erwähnt werden.

Um noch einmal auf die Corona-Pandemie zurückzukommen: Oft wird die Digitalisierung als Allheilmittel und *das* Instrument im Umgang mit der Covid-19-Pandemie bzw. ihrer Folgen präsentiert. Ich denke, dass für die meisten Staaten der MENA-Region die Digitalisierung kein Ausweg aus der Krise ist. Sowohl die medizinische als auch die soziale Infrastruktur, aber auch der Bildungssektor sind in vielen Ländern dieser Region weit davon entfernt, den Mindestanforderungen für eine flächendeckende Digitalisierung zu ge-

nügen. Ich warne daher immer davor, quasi die Probleme zu digitalisieren, anstatt Lösungen zu suchen, die mit der jeweiligen Lebensrealität in diesen Ländern vereinbar sind.

**HSS:** *Welche Forderungen angesichts der Pandemie haben Sie denn am meisten gehört seitens der Staaten, in denen Sie tätig sind?*

**AlDailami:** Ich kann hier nur für die Maghrebstaaten sprechen, weil ich dort tätig war, allen voran Tunesien. Da ist der Wunsch ziemlich klar, er lautet: wir wollen diesen Raum beiderseits des Mittelmeeres als einen zusammenhängenden Wirtschaftsraum betrachten. Es wird immer wieder betont, dass es sich um geostrategische und sicherheitspolitische Chancen und Risiken für beide Seiten handelt, für Europa und für Nordafrika. Damit verbunden ist auch die klare Forderung, unter den "Europäischen Rettungsschirm", also unter den Corona-Pakt, den die Europäer unter sich geschlossen haben, zu fallen. Eine weitere Forderung der Maghreb-Staaten, die schon ewig anklingt und immer wieder hervorgebracht wird, lautet: lasst uns von den vier Freiheiten profitieren, die auch für europäische Mitgliedstaaten gelten: freier Personenverkehr, freier Warenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr und freier Kapitalverkehr. Nur dann fühlen wir uns ernst genommen, so sagen die Vertreter dieser Länder, und nur dann können wir von Partnerschaft auf Augenhöhe sprechen.

**HSS:** *Und wie sieht es im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit aus? Welche Auswirkungen hat die Pandemie darauf, speziell auch auf die Arbeit der politischen Stiftungen vor Ort in den jeweiligen Ländern?*

**AlDailami:** Ein Problem, mit dem die Entwicklungszusammenarbeit immer zu tun hatte, sind die sogenannten *Shrinking Spaces*. Die Pandemie scheint das Problem dieser *Shrinking Spaces* nochmal verstärkt zu haben. Das heißt, es ist zunehmend schwieriger geworden in diesen Ländern einigermaßen frei mit der Zivilgesellschaft und weiteren relevanten Akteuren zu arbeiten. Die Verantwortlichen in diesen Staaten argumentieren, angesichts der Pandemie Krisenmanagement betreiben zu müssen. In der Realität werden leider dadurch

zivile Freiheiten auf unbefristete Dauer und sehr unverhältnismäßig eingeschränkt. Und das schränkt natürlich unsere Arbeit enorm ein.

**HSS:** Neben den internen Umwälzungen innerhalb der arabischen Staaten gab es auch außerhalb, also auf der internationalen Bühne, im letzten Jahrzehnt große Verschiebungen, die bis heute anhalten und die Neuordnung der Region maßgeblich mitbestimmen. Können Sie die externen Einflüsse auf diese Region zusammenfassen?

**AlDailami:** Das Schwierige an dieser Frage ist, dass viele Akteure in dieser Region kräftig mitmischen. Wir können versuchen, uns auf die Hauptakteure zu reduzieren: Fangen wir mit den Vereinigten Staaten von Amerika an. Je stärker sich die USA aus der Region zurückziehen, und das ist in den letzten Jahren deutlich sichtbar geworden, desto intensiver wird die Einmischung Russlands, Chinas und der Regionalmächte Iran und Türkei in der MENA-Region. Wir erleben also neue Koalitionen und Zweckbündnisse.

Am deutlichsten sichtbar sind sie in der wieder entdeckten Russland-Türkei-Achse. Dieses Duo avancierte inzwischen zum Protagonisten auf der internationalen Bühne, besonders in den Ländern Syrien und Libyen. Beide Länder – Russland und Türkei – wollen ihre Präsenz im MENA-Raum stärken bzw. behaupten und scheinen immer mehr das Heft des Handelns in die Hand zu nehmen. Der Rückzug der US-Amerikaner geschieht allmählich. Aktuell sind sie noch mit militärischem Gerät und Soldaten vor Ort. Ihre Politik ist nur noch in einigen Ländern präsent und sichtbar. Sie sanktionieren Länder wie Syrien und den Iran, sie sanktionieren aber auch Firmen, die am Wiederaufbau Syriens beteiligt werden wollen. Und sie unterstützen auf der anderen Seite mit geheimdienstlichen Mitteln, mit enormer Aufrüstung, die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi-Arabien, Bahrain und Israel.

Und das alles sorgt dafür, dass zwar keine direkte, aber eine indirekte Einmischung vorhanden ist, um ein neues Gleichgewicht oder neue Regionalmächte in dieser Region hervorzubringen. Davon lassen sich aber die Russen, Türken und Chinesen nicht beirren. Sie halten

an ihrer Realpolitik fest und wollen auch ihr Stück von dem sich neu ordnenden Nahen Osten und Nordafrika ergattern.

**HSS:** Man könnte aufgrund des gerade genannten fortschreitenden Rückzugs der Amerikaner aus ihrer weltpolitischen Verantwortung von einem machtpolitischen Vakuum im Nahen Osten sprechen. Wie konkurrieren die Regionalmächte um die Vorherrschaft in der MENA-Region? Und wer, meinen Sie, wird sich langfristig als Regionalmacht etablieren?

**AlDailami:** Vielleicht macht es zur Beantwortung der Frage Sinn, zwischen tatsächlichen Regionalmächten und, wie ich sie nenne, "Möchtegern-Regionalmächten" zu unterscheiden. Ich denke, langfristig werden sich der Iran, die Türkei und Israel als Regionalmächte in dieser Region etablieren. Auf der anderen Seite kurzfristig die "Möchtegern-Regionalmächte": die Vereinigten Arabischen Emirate und Saudi-Arabien. Warum sage ich "Möchtegern-Regionalmächte"? Weil diese Länder, auch wenn sie zurzeit Regionalmacht-Ambitionen hegen und diese auch ausüben, gar nicht in der Lage sind, diese mittelfristig aufrechtzuerhalten. Die anderen Länder hingegen, die Erstgenannten, können dies auf jeden Fall. Besonders der Neu-Osmanismus unter Erdoğan wird uns noch die kommenden zehn bis zwanzig Jahre beschäftigen, ob nun mit oder ohne Erdogan.

Der Iran kann nicht über ein halbes Jahrhundert hinweg sanktioniert werden. Irgendwann werden diese Sanktionen aufbrechen oder gelockert werden müssen. Und dann werden wir sehen, wie schnell dieser regionale Player aufsteigen wird, und dessen Rolle ist auf keinen Fall zu unterschätzen. Ich denke, dass wir als Resümee mit Blick auf die geopolitischen Veränderungen in dieser Region sagen können, dass wir zurzeit einen historischen Wendepunkt erleben. Noch ist nicht klar, in welche Richtung das geopolitische Pendel ausschlagen wird. Allerdings werden der Rückfall in nationale Egoismen und die gezielten Angriffe auf die bisher geltende internationale Ordnung immer augenscheinlicher, und sie werden das Gesicht der MENA-Region nachhaltig verändern.

**HSS:** *Kommen wir nun zur Rolle der Europäischen Union. Die EU und die Staaten der MENA-Region, insbesondere die unmittelbaren Nachbarn im Maghreb, versuchen seit langem, die Beziehungen in dieser Region auf ein besseres Niveau zu heben. Was kann und sollte die Europäische Union tun, um ihren Einfluss in dieser Region geltend zu machen?*

**AlDailami:** Der Fairness halber muss gesagt werden, dass schon große Anstrengungen seitens der EU unternommen worden sind, und zwar zur Unterstützung reformbereiter Staaten in dieser Region. Als Beispiele seien der Barcelona-Prozess, die Deauville-Partnerschaft, der Südliche Mittelmeer-Dialog, die Privilegierte Partnerschaft für einige Länder genannt.

Dennoch bin ich der Ansicht, dass die Entwicklung einer klaren EU-Nachbarschaftspolitik für die südlichen Anrainer des Mittelmeeres bis heute ausgeblieben ist. Ich denke, dass die außenpolitischen Divergenzen, zum Beispiel zwischen Italien und Frankreich – das können wir am jüngsten Beispiel Libyen ganz klar sehen – dazu führen, dass die EU nicht mit einer Stimme sprechen kann und will. Die EU hat tatsächlich bisher versagt, eine gemeinsame Linie in der Außen- und Verteidigungspolitik zu fahren. Daher hat sie große Nachteile im Kampf um den Einfluss in dieser Region. Und leider haben wir es immer wieder mit nationalen Alleingängen und Egoismen zu tun. Diese Ambivalenz in der europäischen Haltung kostet die EU sehr viel Glaubwürdigkeit und Vertrauen sowie womöglich wichtige Absatzmärkte, und ganz sicher auch interessante Investitionsmöglichkeiten.

Ich denke, seitens der Europäischen Union muss sich die Perzeption dieser Region, vor allem Nordafrikas, grundlegend verändern: und zwar, dass wir sagen, Nordafrika ist nicht nur eine Quelle von Migranten und Terroristen, sondern eher eine Region, die mit uns in Europa über die Geschichte hinweg eng verbunden war und zu der wir eine gesunde und partnerschaftliche Beziehung auf Augenhöhe aufbauen müssen. Denn bisher dominieren Sicherheitsfragen den europäischen Diskurs mit diesen Staaten und das ist aus meiner Sicht sehr, sehr beschränkt. Wirtschaftli-

che, geostrategische Bündnisse werden komplett außer Acht gelassen und mit Blick auf den Klimawandel, mit Blick auf die Energieversorgung bin ich mir sicher, dass wir langfristig angelegte Projekte zwischen der EU und Nordafrika etablieren können. Und hier wäre eine deutlich bessere Investition für die Region beiderseits des Mittelmeeres, wenn man sich auf die Gemeinsamkeiten konzentrierte, als auf die Divergenzen zu schauen.

**HSS:** *Nach der europäischen Dimension kommen wir noch einmal zu Deutschland, dessen Einfluss als Verfechter des Multilateralismus eindeutig gestiegen ist. Es gilt jetzt, aus dieser Situation und aus dem entgegengebrachten Vertrauen solide Partnerschaften für die Zukunft aufzubauen. Gerade vor dem Hintergrund des spannungsgeladenen Verhältnisses zwischen China und den USA: Ist Deutschland in der Lage, diese historische Verantwortung zu übernehmen?*

**AlDailami:** Ob Deutschland dazu in der Lage ist, weiß ich nicht. Ich kann Ihnen nur sagen, dass die Erwartungshaltung enorm ist. Ich war damit in meiner täglichen Arbeit in diesen Ländern konfrontiert. Deutschland tut sich allerdings sehr schwer, in diese Rolle hineinzuschlüpfen. Auch wenn Deutschland sich seit 2012 als Gestaltungsmacht definiert, ist die Angst – so glaube ich – vor der Reaktion unserer Nachbarstaaten in Europa noch viel zu groß. Und die Erfahrung fehlt schlichtweg. Was feststeht, ist – und das hat man, glaube ich, in Berlin schon zur Kenntnis genommen: Die bisherige “Scheckbuch-Diplomatie” reicht nicht mehr aus. Und Berlin muss nun entscheiden, wo die deutschen Interessen außerhalb Europas liegen. Ich habe bereits Nordafrika angesprochen. Das Engagement in diesen Ländern und für diese Länder muss stärker ausgebaut werden. Lassen Sie mich das Beispiel Libyen nennen, das habe ich sehr eng begleitet, da ich ja auch für Libyen zuständig war: Hier gab es seitens Deutschland einen ersten Versuch, eine Führungsrolle einzunehmen, und ich denke, mit beachtlichem Erfolg. Der Alleingang von Italien und Frankreich in der Libyen-Krise hat die Europäer schon als Neben-Akteure deklas-

siert. Erst die Rolle Berlins und das Zusammenbringen aller Akteure hat dafür gesorgt, dass die EU und Deutschland wieder ein Wörtchen mitzureden haben in Libyen. Dennoch glaube ich, dass wir vor großen Herausforderungen stehen in der außenpolitischen Ausrichtung Deutschlands, und dass die ehemaligen Kolonialmächte, allen voran Frankreich und Italien, lernen müssen, dass sie unilaterale Handlungen lieber unterlassen sollten, und unisono mit der EU gemeinsame Außenpolitik betreiben. Bis wir diesen Punkt erreicht haben, brauchen wir in Berlin glaube ich einen langen Atem, sowie eine gute Vorbereitung für die neue deutsche Rolle in dieser Region.

---

|| Dieses Interview wurde von Louise v. Hobe-Gelting, Stv. Referatsleiterin Grundsatzfragen im IIZ geführt. Als Podcast der Hanns-Seidel-Stiftung in der Reihe "Globale Perspektiven" nachzuhören unter: <https://www.hss.de/mediathek/#c44249>

---

## ANMERKUNGEN

- 1 Maschrek: arabische Bezeichnung für ein Gebiet im Nahen Osten, das heute Ägypten, die Palästinensischen Gebiete, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien und den Irak umfasst.



Interview mit Hanns Bühler

## Afrika: Die Pandemie und ihre Folgen

Obwohl aus gesamtafrikanischer Perspektive die Corona-Pandemie bisher nicht so schwer verlaufen ist wie ursprünglich von Experten angenommen, sind indirekte gesundheitliche Folgen und wirtschaftliche Auswirkungen vor allem für arme Menschen gravierend. Dieser Artikel nimmt die Auswirkungen von COVID-19 für Afrika in den Blick, die afrikanischen und internationalen Reaktionen auf die Pandemie, aber auch die mittel- und langfristigen Chancen, die aus der Krise entstehen mögen.

Schlagwörter:

Corona-Pandemie - COVID-19 - Afrika - Wirtschaft - Reformen - Armutsbekämpfung - Lockdown - Schwellenländer - Entwicklungsziele 2030 - Afrikanische Union

# Afrika – die Pandemie und ihre Folgen

|| Interview mit Hanns Bühler



Quelle: HSS

Hanns Bühler ist Leiter des Regionalbüros der Hanns-Seidel-Stiftung im südlichen Afrika, zuständig für Südafrika, Simbabwe und Angola. Herr Bühler lebt seit 2018 mit seiner Frau und den beiden Kindern in Kapstadt. Vor seiner Entsendung war er als Leiter des Referats Südostasien und Südasien in der Zentrale der Hanns-Seidel-Stiftung in München, als Programm Manager im Bereich Entwicklungspolitischer Dialog in unserem Büro in Brüssel und als Referent im Projektbüro in Jakarta tätig. Er hat einen Diplomabschluss in Volkswirtschaft von der Hochschule Konstanz und einen Masterabschluss in Europäischen Studien von der Eberhard-Karls-Universität Tübingen.

**HSS:** *COVID-19 beschäftigt gerade die ganze Welt. Wir wollen dabei heute den Blick auf Afrika lenken. Wir lesen hier in Europa derzeit immer wieder, dass die Horrorszenarien vieler Experten nicht eingetreten sind. Herr Bühler, ich würde von Ihnen gerne wie Sie die Auswirkungen von COVID-19 auf Afrika bewerten.*

**Bühler:** Erlauben Sie mir zu Beginn unseres Gesprächs darauf zu verweisen, dass Afrika ist ein diverser Kontinent mit 54 unterschiedlichen Ländern ist. Ebenso wie in Europa war und ist die Krisenreaktion in den afrikanischen Ländern unterschiedlich.

Daher muss bei einer Antwort auf Ihre Frage, liebe Frau Hobe Gelting, zwangsläufig generalisiert werden, was den Entwicklungen in den einzelnen Ländern nicht unbedingt gerecht wird. Zwar haben sich die anfänglich vorhergesagten Projektionen, die den von Ihnen angesprochenen Horrorszenarien glichen, mit bis zu über einer Million Toten und einem flächendeckenden Zusammenbruch der Gesundheitssysteme nicht bewahrheitet. Wie wir jedoch schon von Beginn der Krise an gesagt und betont haben, ist die COVID-Pandemie nicht nur eine gesundheitliche Herausforderung für den Kontinent, sondern verursacht vor allem auch eine wirtschaftliche und soziale Krise in vielen Ländern.

Bisher zählt ganz Afrika ca. 3,4 Mio COVID-Infektionen. 84,698 Menschen sind an dem Virus bisher gestorben.<sup>1</sup> Im Vergleich zu der Bevölkerungszahl von über 1,3 Milliarden Menschen sind diese Zahlen vergleichsweise gering. Ein Grund für die bisher noch relativ glimpflichen Fall- und Todeszahlen war sicherlich die sehr frühe und umfangreiche Reaktion vieler afrikanischer Regierungen. Langfristige Lockdowns (in Südafrika bspw. über 5 Monate) und harte Eingriffe in die Freiheitsrechte haben zur Verzögerung und Eindämmung des Virus beigetragen. Experten verweisen ebenfalls auf die junge Bevölkerung, die vergleichsweise geringe internationale und regionale Verflechtung des Kontinents und die Erfahrung vieler afrikanischer Länder mit Pandemiebekämpfungen. Auch die klimatischen Bedingungen haben u.U. einen positiven Effekt. Jedoch muss in diesem Zusammenhang eben auch erwähnt werden, dass sowohl die Testkapazitäten als auch die nationalen Möglichkeiten, die Fallzahlen

akkurat zu berichten, in vielen afrikanischen Ländern stark variieren. Die Gesundheitssysteme waren bereits vor COVID in vielen Ländern extrem fragil. 80 Prozent aller Tests wurden von 10 afrikanischen Ländern durchgeführt. Somit entfallen dann nur 20 Prozent aller Tests auf die verbleibenden 45 afrikanischen Länder. Viele Menschen können sich keine Gesundheitsversorgung und damit eben auch COVID-Tests leisten. Fast die Hälfte aller Fallzahlen auf dem Kontinent werden aus Südafrika heraus berichtet. Damit scheint das Land am Kaps das mit Abstand am stärksten betroffene afrikanische Land.

Die COVID-Pandemie ist für Afrika nicht nur eine enorme gesundheitliche Herausforderung. Sondern vor allem eben auch eine vielschichtige wirtschaftliche und soziale Krise. Der Kontinent wird von den wirtschaftlichen Auswirkungen extrem hart getroffen und vermutlich Jahre in der Entwicklung zurückgeworfen werden wird. Hunger und Unterernährung werden erstmals wieder zunehmen. Durch das Wegbrechen von Steuereinnahmen aufgrund der Lockdowns und dem Zustand der globalen Wirtschaft, werden den afrikanischen Regierungen zukünftig noch weniger Mittel für ihre Gesundheitssysteme zur Verfügung stehen. Damit wird sich auch die gesundheitliche Versorgung verschlechtern. Große Sorgen bereiten mir daher die Prognosen zur indirekten Mortalitätsrate, also Todesfälle, die auftreten aufgrund von bspw. steigender Unterernährung, Hunger, schlechterer Gesundheitsversorgung. Diese belaufen sich voraussichtlich bis 2030 auf über 1,2 Millionen Menschen und sind damit doppelt so hoch wie die prognostizierte direkte Mortalitätsrate.

**HSS:** *Wenn Sie von einer sozialen und wirtschaftlichen Krise sprechen, was meinen Sie hier konkret? Wie wirkt sich COVID-19 auf den Lebensalltag der Afrikaner aus?*

**Bühler:** Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang auf eine umfassende Langzeitprognose zu den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie in Afrika bis zum Jahr 2030 zu verweisen. Diese Studie mit dem Titel: „Death, debt and opportunity: cost of COVID-19 in Africa“ wurde

von der HSS unterstützt und von unseren Partnerorganisationen, dem renommierten Institute for Security Studies und dem Gordon Institute for Business and Science, formuliert. In dieser Studie wird vor allem deutlich, dass arme Menschen und benachteiligte Gruppen vom Virus doppelt betroffen sind: Das Risiko, sich mit dem Virus anzustecken, ist in den informellen Siedlungen und Townships ungleich höher, die gesundheitliche Versorgung umso schlechter. Gleichzeitig fehlt es vielen dieser Menschen an finanziellen Rücklagen. Das Ausbleiben des Tageslohns oder das Schließen ihrer kleinen Geschäfte bedeutet sogleich einen Rückfall in Armut und Hunger. Damit ist der informelle Sektor, der 34 Prozent zum kontinentalen BIP beiträgt und 85 Prozent aller Afrikaner beschäftigt, besonders schlimm von den Corona-Maßnahmen und den wirtschaftlichen Auswirkungen betroffen. In unserer Studie gehen wir davon aus, dass das Einkommen des informellen Sektors in diesem Jahr um 80 Prozent einbrechen wird.

Der BIP Einbruch aufgrund der COVID-Pandemie könnte die Wirtschaft um 242 Milliarden Dollar in diesem Jahr verkleinern. Das ist ein massiver Rückgang. Sub-Sahara Afrika wird erstmals seit 25 Jahren in eine Rezession rutschen. Kapitalabfluss, Abwertung der Währungen und Zunahme der Schulden sind die Folge. Der IWF geht in einer relativ optimistischen Vorhersage von einem Einbruch des BIP von 3,5 Prozent in diesem Jahr aus. Bis 2030 werden die durchschnittliche Wachstumsrate von 4,1 Prozent auf 3,5 Prozent sinken. Dies reicht bei weitem nicht aus, um die junge Bevölkerung, die durchschnittlich 18 Jahre alt ist, in den Arbeitsmarkt zu bringen. Vor allem die afrikanischen Länder, die in den letzten Jahren einen Entwicklungssprung gemacht haben, also Schwellenländer wie Südafrika, Nigeria, etc., werden von diesen wirtschaftlichen Auswirkungen besonders betroffen sein.

Das heißt, selbst wenn ein Impfstoff relativ schnell verteilt werden würde, werden die direkten und indirekten Auswirkungen der Pandemie in Afrika noch viele Jahre zu spüren sein. Das Erreichen des nachhaltigen UN Entwicklungsziels Nummer eins – die Beseitigung

der Armut bis 2030 – ist damit in noch weitere Ferne gerückt und wird vermutlich von Afrika verfehlt werden. Natürlich dürfen diese Zahlen nicht auch über die Erfolge hinwegtäuschen, die der Kontinent gerade im Bereich der Armutsreduzierung in den letzten Jahrzehnten erreicht hat. Aber Covid und die schnell steigenden Bevölkerungszahlen machen vieles davon zunichte.

**HSS:** *Vielen Dank für diese Ausführungen zu den Folgen von COVID-19. Wie sieht es denn mit den Antworten auf die Pandemie aus? Wie haben Afrika und auch die EU auf die COVID-19-Pandemie in Afrika reagiert?*

**Bühler:** Das Infektionsgeschehen in Afrika hinkt den Entwicklungen in Europa von Anfang an ca. vier bis acht Wochen hinterher. Viele afrikanische Regierungen haben in beeindruckender Weise frühzeitig, zielorientiert und teilweise auch kommunikativ reagiert. Schon Mitte Februar hatten die Gesundheitsminister der AU eine gemeinsame Strategie verabredet. Sie haben sich streng am wissenschaftlich belegten Vorgehen der WHO orientiert und Maßnahmen getroffen, bevor die Fallzahlen sprunghaft anstiegen. Dazu zählt beispielsweise die Entwicklung einer Tracking-App und die länderübergreifende Beschaffung von Schutzausrüstung für die ärmsten afrikanischen Länder. Dies kann die Afrikanische Union als großen Erfolg für sich verbuchen. Gleichzeitig wurde auch registriert, wie teilweise unkoordiniert die EU-Mitgliedsstaaten verfahren sind und in den USA das Pandemieproblem sogar geleugnet wurde. Der ehemalige Bundespräsident Prof. Horst Köhler stellte kürzlich in einer vielbeachteten Rede die Frage, ob wir diese positive Realität in Europa auch ausreichend wahrnehmen. Vielleicht noch eine weitere positive Beobachtung im Zuge der afrikanischen Krisenreaktion: Netzwerkinitiativen zwischen Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Staat haben auf beeindruckende und ermutigende Weise versucht, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen abzufedern, bspw. im Bereich der Nahrungsmittelversorgung. Vor COVID hat es meist an Vertrauen zwischen Staat und anderen Sektoren gemangelt. Man kann nur hoffen und in diese Richtung arbeiten, dass diese

Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft als ein positives Ergebnis der Krise auch im Nachgang aufrechterhalten wird.

Das Wissen um die schwachen Gesundheitssysteme auf dem Kontinent und die Bilder aus Bergamo haben sicherlich die Regierungen zum schnellen Handeln bewegt. Man wusste, dass die Gesundheitssysteme nicht in der Lage gewesen wären, mit einem plötzlichen Ansturm auf die Intensivstationen fertig zu werden. Die Lockdowns waren in erster Linie dazu da, die Gesundheitssysteme vor einem Zusammenbruch zu schützen. Dies ist letztendlich unterschiedlich gut gelungen, auch in den einzelnen Regionen innerhalb der jeweiligen Länder. In Südafrika wurden beispielsweise im Westkap sehr schnell Feldhospitale errichtet, sodass selbst in der heißesten Phase genügend Betten zur Verfügung standen. Im Ostkap, wo bereits vor COVID im öffentlichen Gesundheitssystem schlechte Zustände herrschten, stießen die Krankenhäuser schnell an die Kapazitätsgrenzen.

Was die europäische Unterstützung für Afrika angeht, hat Europa anfangs relativ lange gebraucht, um dem Kontinent Hilfe zukommen zu lassen. Das lag sicherlich auch an den Umständen in Europa, von der auch die Europäische Kommission und andere EU-Institutionen nicht verschont blieben. China hingegen hat unverzüglich eine öffentlichkeitswirksame Maskendiplomatie implementiert und die Krise auch außenpolitisch genutzt. In der Zwischenzeit – so ist es mein Eindruck – hat sich die EU aber gut positioniert. Über das sog. Team Europe wurden u.a. 3,8 Mrd. Euro Finanzhilfen zur Bekämpfung der Pandemie in Afrika zugesagt. Das schließt kurzfristige Notfallmaßnahmen, Unterstützung für Forschung, Gesundheitswesen, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung und zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie ein. Hinzu kommt, dass die EU eine viel kompromissbereitere Rolle im Zuge der wichtigen Schuldenfrage spielt als die Chinesen. Das wird auch in Afrika so zunehmend wahrgenommen. Auch das deutsche Bundesministerium für

wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat schnelle und wichtige Zusagen getätigt, beispielsweise zur Förderung von Basisinfrastruktur wie Toiletten und Waschbecken für Schulen.

**HSS:** *Herr Bühler, Sie leben mit ihrer Frau und ihren zwei Kindern in Südafrika und arbeiten dort für uns als Projektleiter. Das Land hat einen der weltweit härtesten Lockdowns eingeführt, um die Auswirkungen der Pandemie einzudämmen. Wie bewerten Sie die getroffenen Maßnahmen und haben sie ihren Zweck erfüllt?*

**Bühler:** Seit dem 16. März gilt in Südafrika der Katastrophenfall (Disaster Management Act), der auch weiterhin monatlich verlängert wird. Vom 27. März befand sich das Land in einem der härtesten Lockdowns weltweit. Erst am 18.08.2020, also nach beinahe fünf Monaten, kam es zur weitgehenden Öffnung des öffentlichen Lebens und der Wirtschaft.

Nach einer umfassenden und frühen Reaktion der Regierung unter Präsident Cyril Ramaphosa und viel Lob für dessen frühzeitiges Krisenmanagement stand die Nationalregierung für den Erlass irrationaler Regularien und der unklaren Öffnungspolitik zwischenzeitlich stark in der Kritik. Erst seit Anfang Oktober ist der internationale Flugverkehr wieder gestattet. Die Ausgangssperre besteht nunmehr nur noch zwischen 00.00 und 04.00 Uhr.

Anfangs haben die meisten Südafrikaner die harten Einschnitte voll mitgetragen, mit der Zeit ließ die Unterstützung jedoch nach. Das Unverständnis über viele der oftmals kleinteiligen und schwer nachvollziehbaren Reglementierungen, das harte Einschreiten der Sicherheitskräfte sowie die immer stärker spürbaren wirtschaftlichen Folgen trugen sicherlich dazu bei. Hinzu kommt, dass die offensichtlichen Implementierungsengpässe des Staates die Folgen abzumildern auch zu einem zunehmenden Vertrauensverlust in den Staat führen. Bereits über drei Millionen Südafrikaner haben ihre Jobs im Zuge des Lockdowns verloren und die ohnehin schon große Ungleichheit zwischen Arm und Reich steigt rasant an. Heute haben wir eine Arbeitslosenrate von über 45 Prozent.

Südafrika benötigt dringend strukturelle Reformen. Ansonsten droht nicht nur eine Schuldenkrise. Das Vertrauen in den Rechtsstaat nach unglaublichen Korruptionsskandalen – auch im Zuge der Beschaffung von COVID-Schutzausrüstung muss dringend wiederhergestellt werden. Die Regierungspartei, der African National Congress, scheint jedoch weiterhin tief gespalten zu sein (Reformer vs. Traditionalisten, Sozialisten vs. Anhänger der Marktwirtschaft, in Anhänger des der Korruption beschuldigten ehemaligen Präsidenten Zuma und Anhänger des jetzigen Präsidenten Ramaphosas). Präsident Ramaphosas Durchschlagskraft scheint daher begrenzt.

**HSS:** *Sie haben eben schon einige Folgen der COVID-Krisenreaktion erwähnt. Welche weiteren Herausforderungen hat die Pandemie für Afrika mit sich gebracht?*

**Bühler:** Neben der offensichtlichen Belastung der ohnehin schwachen Gesundheitssysteme hat die Pandemie vor allem schonungslos strukturelle Defizite offengelegt. Es fehlt an Implementierungskapazitäten der Staaten. Viele Regierungen sind nicht in der Lage ihre – teilweise sehr guten – Pläne zur Eindämmung der Pandemie in die Tat umzusetzen. Am Beispiel der Gesundheitssysteme kann man das ganz gut verdeutlichen. In vielen Ländern fehlt es an ausreichend ausgebildeten Krankenschwestern und Ärzten. Auf einer weiteren Ebene mangelt es an einem professionellen und effektiven Management der Krankenhäuser. Spielt man den Ball weiter nach oben, sieht man oft auch ein überfordertes Gesundheitsministerium. Dies zeigt einmal mehr: Für Afrika sind Bildung, die Schaffung von funktionierenden Regierungsstrukturen und vor allem die Schaffung von Arbeitsplätzen von besonderer Bedeutung. Dies muss alles parallel passieren.

Der Rückgang der Wirtschaftsleistung wird durch die hohe Verschuldung vieler afrikanischer Länder noch verstärkt. Die Kosten für die Bedienung von Schulden sind auf etwa 40 Milliarden US-Dollar jährlich gestiegen; die Abwertung vieler afrikanischer Währungen im Jahr 2020 verteuert die Kredite weiter. Die COVID-19-Pandemie wird somit wahrscheinlich eine Schuldenkrise und möglicherweise einen

Zahlungsverzug (Default/Ausfall) in einigen Ländern auslösen. Auf einen geordneten Schuldenerlass werden sich wohl auch die Mitgliedsländer des IWF und der Weltbank einstellen müssen.

Sie sehen es vielleicht an meinen Ausführungen: Die Pandemie ist zu einer vielschichtigen Krise in Afrika geworden: Menschliche Sicherheit, Wohlergehen, Entwicklung und Stabilität scheint von vielen Seiten gefährdet.

**HSS:** *Lenkt der Fokus auf die fiskalischen und wirtschaftlichen Folgen nicht vom eigentlichen Problem, nämlich der mangelnden Demokratie in Afrika ab?*

**Bühler:** Gute Frage – aber typisch mit der europäischen Brille gestellt. Afrika ist in den letzten zwei Jahrzehnten immer demokratischer geworden – auch das nehmen wir in Europa oft nur bedingt wahr. Trotzdem blicken viele Regierungen zunehmend nach Osten – und hier vor allem nach China. Vor dieser Machtverschiebung kann man nicht die Augen verschließen. Die Menschen haben vor allem an einer wirtschaftlichen Entwicklung Interesse, an Jobs und einem Einkommen. Um eine wirtschaftliche Erholung zu organisieren, bedarf es eines funktionierenden und gut organisierten Staatswesens, guter Regierungsführung sozusagen. Ich würde das mal Wirtschaftsdemokratie nennen. Mittelfristig werden sich daraus auch weitere demokratische Elemente entwickeln. Denn die Afrikaner stehen dem europäischen Lebensalltag viel näher als beispielsweise dem chinesischen. Afrikaner wollen Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung. Europa sollte Afrika Zeit zum Entwickeln geben. Die stärkere Involvierung des privaten Sektors in der Entwicklungszusammenarbeit – wie von der Bundesrepublik und unserem Bundesminister Müller beabsichtigt, ist genau der richtige Ansatz.

**HSS:** Afrika ist ein Kontinent mit grenzenlosem Potenzial. Er verfügt über natürliche Ressourcen, eine junge Bevölkerung und auch die geographische Größe, um ein wichtiger Akteur auf der globalen Bühne zu werden. Trotzdem vergrößert sich die Kluft zwischen Afrika und dem Rest der Welt. Die Auswirkungen der COVID-19

Krise verstärken diesen Trend jetzt noch. Umso dringlicher stellt sich die Frage danach was getan werden muss, um das Potenzial Afrikas frei zu setzen und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln. Und auch: Welche Reformen und Investitionen nötig sind, um es dem Kontinent zu ermöglichen, allmählich zum Rest der Welt aufzuschließen und eine größere Resilienz aufzubauen. Herr Bühler, wie ist Ihre Einschätzung zu diesen Fragestellungen?

**Bühler:** Die Corona-Krise ist kurzfristig mit Sicherheit zunächst ein Entwicklungsdesaster. Mittel- und langfristig könnte sie afrikanischen Regierungen allerdings sehr wohl die Chance bieten, strukturelle Reformen in ihren Ländern und der Region umzusetzen. In jeder Krise liegt auch eine Chance. Letztlich können jedoch nur Afrikaner Afrika entwickeln und strukturelle Reformen und Investitionen ankurbeln.

Vier Punkte, die mir in diesem Zusammenhang wichtig sind:

**Digitalisierung:** Die COVID-19-Pandemie hat die Digitalisierung weltweit vorangetrieben. Das könnte sich auch positiv auf die digitale Transformation in Afrika auswirken. Der Kontinent könnte durch digitale Entwicklungen bspw. im Landwirtschaftssektor profitieren, Wertschöpfungsketten verbessern und Entwicklungsstufen sozusagen schneller durchlaufen. Mit bargeldlosem Zahlungsverkehr ist man in Afrika schon weiter als in Europa. Technologie Start-Ups sammelten 2018 mit 1,2 Milliarden US-Dollar mehr als doppelt so viel Eigenkapital ein wie noch im Jahr zuvor. Aber die Schaffung von Jobs hält eben nicht annähernd mit dem Bevölkerungswachstum schritt.

**Demographie:** In Afrika leben derzeit 1,3 Milliarden Menschen. Mitte des Jahrhunderts werden es zweieinhalb Milliarden Menschen sein. Afrikas schnell wachsende Bevölkerung ist einer der Faktoren, die die Entwicklung des Kontinents und die Reduzierung von Armut so schwierig machen. Afrika kann seine junge Bevölkerung (noch nicht) für schnelleres Wachstum nutzen. Bei der zuweilen emotionalen und ideologisch geführten Debatte wird oft verkannt, dass junge Menschen nur dann einen Entwicklungsmotor darstellen, wenn diese im arbeitsfähigen Alter sind. Daher muss durch

gezielte Investitionen in die Ausbildung von Frauen, in die Gesundheitsversorgung und die Bereitstellung von Verhütungsmitteln auf eine Senkung der Geburtenrate hingearbeitet werden, damit afrikanische Staaten von ihrer demographischen Dividende früher profitieren können.

**Schaffung von Jobs:** Eine wirtschaftliche Transformation in Richtung eines arbeitsplatzintensiven Wachstums der formellen Sektoren, und einer wirtschaftlichen Diversifizierung weg von der Abhängigkeit von Rohstoffen, könnten hierzu beitragen. Dazu ist ein „Bottom-Up“-Ansatz notwendig. Afrikanische Länder müssen zuerst einmal in sanitäre Infrastruktur, Stromversorgung, Kanalisation und Straßen sowie in Grundschulbildung und Alphabetisierung investieren, bevor sie ihre Ressourcen in große industrielle Projekte stecken. Die Umsetzung und Implementierung der Afrikanischen Freihandelszone (AfCFTA) wird als zentraler Schritt für mehr regionalen Handel und Produktion gesehen. Der interregionale Handel in Afrika beläuft sich bisher nur auf ca. 17 Prozent. Eine afrikanische Freihandelszone hat das Potenzial die Entwicklung Afrikas extern zu befördern und Jobs zu schaffen.

**Gute Regierungsführung:** Afrika braucht starke entwicklungsorientierte Regierungen und *accountable leaders*. Dies ist bislang nicht die Norm. Die Qualität der Regierungsführung steigt zwar, es muss jedoch sehr viel mehr getan werden, um rapide Entwicklungsschritte zu ermöglichen. Afrika hat weltweit die jüngste Bevölkerung, aber ist mit der ältesten Führungsriege belastet.

**HSS:** *Wir haben jetzt über die Themenfelder Digitalisierung, Demographie, Schaffung von Arbeitsplätzen und gute Regierungsführung gesprochen. Welche Rolle spielen Deutschland und die EU dabei, Afrika in den genannten Bemühungen zu unterstützen?*

**Bühler:** Europa hat ein großes Eigeninteresse an der Entwicklung Afrikas, das weit über das Thema Migration reicht. Wir sollten dieses auch offen und transparent artikulieren. Afrika ist Europas Nachbarkontinent. Wirtschaftliche, sicherheitspolitische Interessen und eine ge-

meinsame Geschichte und Geographie verbinden uns. Ich würde schon fast von einer Schicksalsgemeinschaft sprechen.

Die Investitionen deutscher Unternehmen sind aber weiterhin relativ gering. Von den 1.300 Milliarden ausländischer Direktinvestitionen deutscher Unternehmen entfallen nicht einmal 11 Milliarden auf den afrikanischen Kontinent. Der Schlüssel für eine substanzielle neue Partnerschaft zwischen Europa und Afrika liegt sicherlich in den – wie von unserem ehemaligen Bundespräsident Prof. Horst Köhler formuliert - bestehenden Asymmetrien nach Gewinn für beide Seiten zu suchen. Dabei müssen auch wir unseren Blick auf Afrika ändern. Afrika ist schon lange nicht mehr nur Sorgenkind und Europa hat auch nicht alle Antworten auf die Herausforderungen parat. Partnerschaft auf Augenhöhe bedeutet auch auf die Interessen der Partner einzugehen. Technologietransfer kann hierbei eine große Rolle spielen ebenso wie Fragen der Finanzierung und Absicherung von Investitionen und Projekten deutscher Unternehmer. Das schafft Arbeitsplätze im besten Fall sowohl in Deutschland also auch in Afrika.

Europas Politik gegenüber Afrika sollte sich vor allem auch stärker an den Prioritäten der afrikanischen Agenda 2063, der Zukunftsstrategie der Afrikanischen Union, orientieren. Auf dieser Grundlage sollte bei einem geplanten Gipfeltreffen zwischen der Europäischen Union (EU) und der Afrikanischen Union (AU) im Oktober 2020 eine gemeinsame Strategie verabschiedet werden. Wegen der Pandemie musste der Gipfel nun allerdings auf das nächste Jahr verschoben werden.

Dies könnte den Verhandlungsführern nun aber wichtige Zeit geben, um Schwerpunktsetzungen im gemeinsamen Interesse festzulegen. Die nächsten Monate werden für die Partnerschaft zwischen Afrika und Europa entscheidend sein.

Afrikanische Regierungen sind derzeit konkret an vier Themen interessiert:

- Wie können die Gesundheitssystem langfristig stabilisiert werden
- Wie können Jobs geschaffen werden

- Wie kann eine Schuldenkrise vermieden werden
- Wie kann eine gerechte Verteilung des Impfstoffs gewährleistet werden

**HSS:** *Sie haben die Rolle der Afrikanischen Union hervorgehoben. Welche Bedeutung hat denn Südafrika in der Afrikanischen Union?*

**Bühler:** Südafrika bleibt das Powerhouse der Region, auch wenn das Land mit immensen eigenen Herausforderungen kämpft. Südafrika hat ja derzeit den AU-Vorsitz inne und sitzt als nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat. Auch auf der internationalen Bühne hat das Land das größte Gewicht in der Region und vertritt dabei die Interessen der AU und der Regionalorganisationen wie der SADC. Südafrikas Außenpolitik ist auf die Stabilisierung und Integration Afrikas ausgerichtet. Für die internationalen Beobachter ist es jedoch manchmal schwierig nachzuvollziehen, dass Südafrika als nicht ständiges Mitglied im Sicherheitsrat sich gemeinsam mit Deutschland für Multilateralismus, Demokratie und Menschenrechte stark macht, jedoch rechtsstaatliche und demokratische Verwerfungen in der direkten Nachbarschaft, bspw. in Simbabwe oder Tansania, nicht kritisiert. Dies Inkonsistenz schwächt meiner Ansicht das Ansehen aber auch die Durchschlagskraft Südafrika auf dem Kontinent und international.

**HSS:** *Zum Abschluss wollen wir den Blick noch einmal weiten und uns die globalen Machtverhältnisse ansehen. Herr Bühler, wie bewerten Sie die globalen Machtverschiebungen, die wir aktuell beobachten, und welche Rolle spielt Afrika dabei für Europa?*

**Bühler:** Um unsere eigenen Interessen und Werte zu wahren, werden auch wir in Europa im Zuge der globalen Machtverschiebungen auf Verbündete angewiesen sein. Die Beziehungen zu Afrika zu stärken und auf eine neue Ebene zu bringen ist daher in unserem eigenen Interesse. China hat sich längst auf dem Kontinent positioniert und füllt hier auch das Vakuum, das die amerikanische Außenpolitik hinterlässt. Aber auch Länder wie die Türkei, Japan und natürlich das Vereinigte Königreich versu-

chen ihre Interessen zu wahren. Der Exportweltmeister Deutschland sollte sich in Afrika aus strategischer Sichtweise auf dem Zukunftsmarkt positionieren. Mit der Freihandelszone liegt hoffentlich bald ein Binnenmarkt mit über 1,5 Milliarden Menschen vor unserer „Haus-tür“.

Mit der Wahl von Joe Biden zum nächsten Präsidenten der USA und einer möglichen Neuausrichtung der US Politik gegenüber Afrika besteht nun auch die Chance eine gemeinsame globale Agenda zu entwickeln, die zukünftige Strukturen zur Krisenresilienz stärkt und die Schwächsten einbezieht.

---

|| Dieses Interview wurde von Louise v. Hobe-Gelting, Stv. Referatsleiterin Grundsatzfragen im IIZ geführt. Als Podcast der Hanns-Seidel-Stiftung in der Reihe "Globale Perspektiven" nachzuhören unter: <https://www.hss.de/mediathek/#c44249>

---

#### ANMERKUNGEN

1 Stand 24.1.2021 URL <https://www.worldometers.info>



**VERANTWORTLICH**

Dr. Susanne Luther

Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit, Hanns-Seidel-Stiftung, München

**HERAUSGEBER**

Dr. Susanne Luther

Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit, Hanns-Seidel-Stiftung, München

# Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit

Die „Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit“ werden parallel zur Druckfassung auch als PDF-Datei auf der Homepage der Hanns-Seidel-Stiftung angeboten: [www.hss.de/mediathek/publikationen.html](http://www.hss.de/mediathek/publikationen.html). Sie können sich gerne für den Publikations-Newsletter des IIZ unter [iiz@hss.de](mailto:iiz@hss.de) anmelden, der Sie über neuerschienene Publikationen und Berichte informiert.

- Nr. 1 Entwicklungspolitischer Dialog in Europa
- Nr. 2 Deutscher Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung der Mongolei
- Nr. 3 Internationale Migration – Zwischen Braindrain, Entwicklungshilfe und Steuerungsversuchen
- Nr. 4 Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume in Bayern und Shandong
- Nr. 5 Security and Development in Africa – Strengthening Conflict Prevention, Resolution and Management
- Nr. 6 Aktuelle Beiträge zur Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung in Südafrika
- Nr. 7 Die Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung in der DR Kongo
- Nr. 8 Die weltweite Situation der christlichen Minderheiten
- Nr. 9 Frauen brauchen Demokratie, Demokratie braucht Frauen
- Nr. 10 Polizei und Entwicklung – Community Policing als Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit
- Nr. 11 Die Millenniumsentwicklungsziele – Zwischen Anspruch, Wirklichkeit und dem Post-2015 Prozess
- Nr. 12 Stadt, Land, Fluss – Hauptstädte – Motor der Entwicklung?
- Nr. 13 Grenzen – In Stein gemeißelt oder in Auflösung begriffen?
- Nr. 14 Wasser – Kooperationen und Konflikte um die Ressource der Zukunft
- Nr. 15 Entwicklungszusammenarbeit – Zwischen Geben und Nehmen
- Nr. 16 Klimawandel – Politische Implikationen und soziale Verwerfungen
- Nr. 17 Föderalismus – Zwischen Einheit und Vielfalt
- Nr. 18 Flucht und Migration – Lokal. Regional. Global.
- Nr. 19 Demokratie im Aufbruch – Parlamente als Orte der Entscheidungsfindung
- Nr. 20 Wo ist der Frühling geblieben? Die MENA-Region zwischen Aufbruch und Chaos
- Nr. 21 Jugend – Gegenwart und Zukunft einer Generation
- Nr. 22 Populismus – Politik und Gesellschaft zwischen Krise und Kooperation
- Nr. 23 Verfassung – Garant für Stabilität oder Spielball der Mächtigen?
- Nr. 24 Digitaler Wandel in der Entwicklungszusammenarbeit – Zwischen Anspruch und Wirklichkeit
- Nr. 25 Ein Jahr mit COVID-19: Perspektiven für die Internationale Zusammenarbeit

# FACTSHEETS



Die Factsheets der Hanns-Seidel-Stiftung. Kurz und prägnant, nach Themen geordnet, geben sie einen Einblick in die weltweite Arbeit der Stiftung. Die unterschiedlichen Farben kennzeichnen die Themenbereiche. Ob Umwelt, Frauenförderung, Rechtsstaat, Parlamente, Bildung um ... Lernen Sie die Projekte neu kennen. Die Factsheets erläutern die Herausforderungen, die Lösungsansätze der Stiftung gemeinsam mit ihren Partnern und die bisher erreichten Wirkungen.

Alle unsere Factsheets finden Sie unter:



[www.hss.de/factsheets](http://www.hss.de/factsheets)

- Bildung
- Dezentralisierung und Föderalismus
- Frauen
- Jugend
- Parlamente
- Rechtsstaatlichkeit
- Umwelt und Klima
- Zivilgesellschaft
- Wirtschaft

### Hanns-Seidel-Stiftung e.V.

Institut für Internationale Zusammenarbeit

Leiterin des Instituts: Dr. Susanne Luther

Lazarettstraße 33 | 80636 München

E-Mail: [iiz@hss.de](mailto:iiz@hss.de) | Online: [www.hss.de](http://www.hss.de)

Tel.: +49(0) 89 12 58-0 | Fax: +49(0) 89 12 58-359

### Kürzlich erschienen in der Reihe

mit QR-Code zum schnellen Lesen und Bestellen:



#### AMEZ 22: **Populismus**

Politik und Gesellschaft zwischen  
Krise und Kooperation



#### AMEZ 23: **Verfassung**

Garant für Stabilität oder Spielball  
der Mächtigen?



#### AMEZ 24: **Digitaler Wandel in der Entwicklungszusammenarbeit**

Zwischen Anspruch und Wirklichkeit