



## Karten neu gemischt?

Umbrüche und aktuelle Tendenzen der Nord-Süd- und Süd-Süd-Finanzbeziehungen

Die Krise der etablierten Gläubigergemeinschaft

Internationale Schuldenerlassinitiativen auf dem Prüfstand



**weed**

# Impressum

Schuldenreport 2007

## Karten neu gemischt?

Umbrüche und aktuelle Tendenzen der Nord-Süd- und Süd-Süd-Finanzbeziehungen

Die Krise der etablierten Gläubigergemeinschaft

Internationale Schuldenerlassinitiativen auf dem Prüfstand

Diese Publikation wurde mit Mitteln der Europäischen Kommission und der C.S. Mott Foundation gefördert. Für den Inhalt ist ausschließlich der Herausgeber verantwortlich.

### Herausgeber:

Weltwirtschaft Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED e.V.)  
Torstr. 154  
10115 Berlin  
Tel.: +49 – (0)30 – 2758-3163  
Fax: +49 - (0)30 – 2759-6928  
weed@weed-online.org  
www.weed-online.org

### AutorInnen:

Daniela Setton  
Mitarbeiterin bei WEED  
Peter Wahl  
Mitarbeiter bei WEED  
Jürgen Kaiser  
Politischer Koordinator von erlassjahr.de

### Redaktion:

Daniela Setton  
Andreas Kügler  
Olivia Hannemann

### Danksagung:

Der Schuldenreport wurde unter Mitarbeit von Andreas Kügler (Kapitel 2, 4 und 5, Co-Autor der Kästen zu den Länderbeispielen Haiti und Malawi) Thomas Bernhard (Kapitel 4.1), Jörg Riegg (Kapitel 2) und Olivia Hannemann (Kasten Illegitime Schulden) erstellt. WEED bedankt sich für ihre Beiträge. Ein besonderer Dank gilt auch Florian Butollo, Heike Knoop, Juliane Broede und Horst Setton für ihre Unterstützung bei der Endredaktion des Reports.

### Titelbild/Fotomontage:

Alexander Kiehne, Berlin

### Layout:

WARENFORM  
kommunizieren & gestalten

### Druck:

PegasusDruck  
DruckVogt

Schutzgebühr: EUR 7,00  
(zzgl. Versandkosten)

Berlin, Dezember 2006

ISBN-10: 3-937383-49-2

ISBN-13: 978-3-937383-49-1

# Inhalt

<b>Vorwort</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Die Ruhe vor dem Sturm?</b> .....	<b>7</b>
1.1 Wer von Armut redet, kann von Reichtum nicht schweigen .....	8
1.2 Dominanz der Finanzmärkte – das neue Paradigma .....	11
1.3 Die Verschuldungssituation der Entwicklungsländer.....	11
1.4 Wiederanstieg der privaten Kapitalflüsse .....	15
1.5 Entwicklungshilfe .....	18
1.6 Süd-Süd Flüsse .....	22
1.7 Die Ruhe vor dem Sturm? .....	23
<b>2. Quo Vadis internationales Schuldenmanagement?</b> .....	<b>26</b>
2.1 Fünfzig Jahre Pariser Club .....	26
2.2 Zehn Jahre HIPC-Initiative: Eine ernüchternde Bilanz .....	30
2.3 Big Bang? Der G8 Schuldenerlass .....	42
2.4 Das Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit .....	46
2.5 Neue Schuldenkrise in Sicht? .....	49
<b>3. Deutschlands Rolle als Gläubiger</b> .....	<b>52</b>
3.1 Kategorien, Größenordnungen und Missstände... ..	52
3.2 Kreative Entschuldung: Die Schuldenumwandlungsfazität.....	53
3.3 Deutsche Forderungen als Belastung für die Haushalte des Südens .....	54
3.4 Schuldenerlass als Geldwäsche: Die Anrechnung von Erlassen auf die ODA-Quote .....	55
<b>4. Neue globale Konstellationen</b> .....	<b>58</b>
4.1 Der IWF in der Krise .....	58
4.2 Die Neuen Geber .....	65
4.3 Der Machtverlust des traditionellen Gläubigerkartells .....	69
<b>5. Ökologische Nachhaltigkeit, MDGs und Schuldentragfähigkeit</b> .....	<b>74</b>
5.1 Globale Raubbau-Ökonomie und Verschuldung .....	74
5.2 Für eine Umweltreform des internationalen Schuldenmanagements .....	75
5.3 Ökologische Kriterien einer ‚tragfähigen‘ Verschuldung .....	81
<b>6. Schuldenbewegung: Stand und Perspektiven</b> .....	<b>85</b>
<b>Annex I: Länderkategorien</b> .....	<b>90</b>
<b>Annex II: Der HIPC-MDRI Hürdenlauf</b> .....	<b>91</b>
<b>Annex III: Forderungen des Bundes gegenüber dem Ausland</b> .....	<b>92</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>94</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>95</b>
<b>Serviceteil: Links zum Thema Verschuldung, IWF und Weltbank</b> .....	<b>98</b>

## Kästen

1: Weltbankforschung: Manipulation und Meinungsmache .....	10
2: Vorzeitige Schuldentrückzahlungen an den Pariser Club .....	26
3: Wie funktioniert der Pariser Club? .....	28
4: Umfassende Konditionalitäten der HIPC-Initiative.....	32
5: ‚Heuschrecken‘ gegen HIPCs.....	34
6: Zu geringer Schuldenerlass unter HIPC: Das Beispiel Haiti .....	36
7: HIPC als Schuldenmotor: Das Beispiel Malawi .....	40
8: Schuldenerlass für Öl?.....	44
9: Billige IWF-Kredite?.....	60
10: Schuldenerlass à la Argentinien.....	64
11: Hintergrund: Die EZ ausgewählter Neuer Geber .....	68
12: Die genuine Sparrate: Indikator für Nachhaltigkeit? .....	78
13: Was sind illegitime Schulden?.....	86

## Grafiken

1: Zuwachs der Finanzvermögen der HNWI und aggregierte ODA 1996-2005 .....	8
2: Die Top Ten bei der Wachstumsrate der HNWI 2004 - 2005 .....	9
3: Gesamtschuldenentwicklung der Entwicklungsländer 1980-2005 .....	12
4: Entwicklung der Schuldenquote 1980 - 2004 ausgewählter Ländergruppen .....	13
5: Entwicklung der Schuldendienstquote ausgewählter Ländergruppen (in Prozent).....	13
6: Schuldendienst (alle Entwicklungsländer) und Entwicklungshilfe 2004 im Vergleich .....	15
7: Öffentliche und private Ressourcenflüsse in die Entwicklungsländer im Vergleich .....	16
8: FDI - weltweit (in Mrd. US-\$).....	21
9: Verteilung von FDI 1995 - 2005 nach Regionen .....	21
10: FDI in Länder mit niedrigem Einkommen 2000 - 2005 .....	22
11: Schuldendienst gezahlt von 25 Nach-Entscheidungspunkt HIPC-Ländern (2000 und 2005) .....	35
12: ODA Quoten .....	56
13: Ausstehende IWF-Kredite, 1996 – 2006 (30. April) .....	59
14: Öffentliche, multilaterale und private Schulden Afrikas (1970 – 2002).....	71

## Tabellen

1: Entwicklung der Vermögen von HNWI und Anzahl der HNWI 1996-2005.....	7
2: Vermögensentwicklung der HNWI nach Regionen (in Bil. US-\$).....	9
3: Verhältnis der kurzfristigen Schulden zu den Gesamtschulden in den größten Schuldnerländern, 1996 - 2004 (in Mrd. US-\$).....	14
4: Spitzenreiter bei Netto-Ressourcenflüssen .....	16
5: Brutto Devisenreserven der Entwicklungsländer, 1997 – 2005 (Mrd. US-\$) .....	17
6: Netto ODA, 1990 – 2005 (Mrd. US-\$) .....	19
7: Anteil von Zuschüssen und öffentlichen Krediten an ODA 2000 - 2005 (in Mrd. US-\$) ...	19
8: Netto ODA an die zehn größten Empfängerländer (Mrd. US-\$, mehrjährige Durchschnittswerte) .....	20
9: Anteil der Süd-Süd Investitionen an weltweiten FDI – gesamt (in Mrd. US-\$) .....	23
10: Stand der HIPC-Initiative (Dezember 2006).....	31
11: Der unter HIPC bereit gestellte Schuldenerlass .....	32
12: Schuldenquote ausgewählter HIPCs nach dem Abschlusspunkt .....	33
13: Hauptmerkmale von HIPC und MDRI .....	42
14: Entlastung durch MDRI in Prozenten der gesamten externen Schuldenbelastung .....	43
15: Politikabhängige Indikatoren für Schuldentragfähigkeit im Rahmen des DSF .....	47
16: Voraussichtliche Einnahmen aus Handels- und Entwicklungshilfeforderungen in Mio. € ...	54
17: Rückzahlungen wichtiger Schwellenländer an den IWF .....	59
18: Ausstehende und ausgezahlte Schulden von Nicht-DAC und DAC-Gebern in ausgewählten LICs (durchschnittliche Werte 2000-04).....	66
19: MDG 7 – Sicherstellung ökologischer Nachhaltigkeit .....	77

## Vorwort

Es scheint, als sei derzeit vor allem Sorglosigkeit angesagt. Die Aufregungen um die Asienkrise und weitere schwere Finanzturbulenzen der vergangenen Jahre sind verflogen, die Kapitalflüsse in Entwicklungsländer erreichen ungeahnte Rekordhöhen, der Welthandel boomt und die Weltkonjunktur beschert nicht nur Schwellen-, sondern auch einigen Entwicklungsländern hohe Wachstumsraten. Sogar bei der Verschuldungssituation der ärmeren Entwicklungsländer ist eine gewisse Erleichterung festzustellen. Doch das Bild trübt sich erheblich, wenn ein Blick auf die Verteilung der Wachstums- und Vermögensgewinne geworfen wird. Global wie innerstaatlich verschärfen sich die sozialen Ungleichheiten: während die Reichen immer reicher werden, nimmt die Armut zu. Die Frage, wem diese Globalisierung eigentlich nutzt und wie eine sozial gerechte Weltwirtschaft aussehen muss, wird also immer drängender.

Zudem vollziehen sich derzeit globale Umbrüche, die erst in den Anfängen erkennbar sind. Politisch und ökonomisch erstarkte Schwellenländer können in zunehmendem Maße die Muster globaler Finanz- und Handelsströme mitbestimmen. Viele ehemalige große Schulden- und Krisenländer haben sich in den letzten Jahren erfolgreich aus der Gläubigerzange von IWF und Pariser Club befreit und machen ihre neuen Machtansprüche inzwischen auch über die Vergabe von Krediten und Entwicklungshilfe geltend. Es scheint, als beginnt die hegemoniale Position der westlich dominierten Gläubigergemeinschaft damit langsam aber sicher zu bröckeln.

Dieser 8. WEED-Schuldenreport soll einen Beitrag zur kritischen, zivilgesell-

schaftlichen Diskussion und Analyse der aktuellen globalen Dynamiken aus einer Entwicklungsperspektive liefern. In Fortsetzung der Tradition der vorherigen Schuldenreporte werden im ersten Kapitel wichtige Statistiken, Fakten und Trends der Nord-Süd und – als neues Element – der Süd-Süd Finanzbeziehungen im Überblick präsentiert und in den Kontext der strukturellen Entwicklungen des internationalen Finanzsystems gestellt.

Anlässlich des 50ten Geburtstags des Pariser Clubs und des 10ten Geburtstags der internationalen Schuldenerlassinitiative HIPC wird im zweiten Kapitel eine gründliche Bestandsaufnahme des internationalen Schuldenmanagements vorgenommen und die großmundig gefeierten Schuldenerlasse der vergangenen Dekade ausgewertet. Die von Flickschusterei, westlicher Gläubigerdominanz und technokratischen Schachzügen bestimmten Neujustierungen im Umgang mit der Verschuldung von Entwicklungsländern werden ebenso dargestellt. Im dritten Kapitel folgt dann eine kritische Einschätzung der Rolle Deutschlands als Gläubiger. Im vierten Kapitel werden die Verschiebungen in den internationalen Gläubiger-Schuldenerbeziehungen anhand der Krise des IWF und dem Aufkommen ‚Neuer Geber‘ wie China, Venezuela und Indien, genauer analysiert.

Angesichts der Dringlichkeit der globalen Umwelt- und Klimaproblematik wird der Mangel an systematischer Berücksichtigung ökologischer Fragen bei der internationalen Schuldendiskussion besonders offensichtlich. WEED möchte deshalb mit dem fünften Kapitel einen Beitrag zu einer stärkeren Verknüpfung

# 6

der Umwelt- und Schuldendiskussion leisten. Nach einer Analyse der ökologischen Dimensionen der Verschuldung der Entwicklungsländer wird ein Vorschlag zur Einbeziehung ökologischer Nachhaltigkeitsaspekte in Schulden-tragfähigkeitsanalysen vorgelegt. Abgeschlossen wird der Schuldenreport im sechsten Kapitel mit einer kurzen Skizze

der aktuellen Entwicklungen und den Perspektiven der internationalen Schuldenbewegung.

Wir hoffen, dass auch dieser WEED-Schuldenreport wichtige Denk- und Diskussionsanstöße gibt und dabei zivilgesellschaftliches Engagement motiviert und unterstützt.

**Daniela Setton, Berlin, im Dezember 2006**

# 1. Die Ruhe vor dem Sturm?

## Aktuelle Trends der Finanzbeziehungen zwischen Entwicklungs- und Industrieländern

Peter Wahl

Einige Nachrichten aus dem Jahre 2006:

- „Die internationalen Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer erreichten eine Rekordhöhe von 491 Milliarden \$.“
- „Die Anzahl der Hungernden ist nicht gesunken, sondern von damals (1995 P. W.) 840 auf heute 854 Millionen Menschen angestiegen.“
- „Das Finanzvermögen der HNWI beläuft sich auf 33,3 Billionen \$, was ein Zuwachs von 8,5% bedeutet. ... Südkorea, Indien, Russland und Südafrika erlebten das stärkste Wachstum der HNWI-Bevölkerung.“

Die erste Nachricht findet sich im Report der Weltbank zur globalen Entwicklungsfinanzierung (World Bank 2006), die zweite in einer Untersuchung des Forums Umwelt & Entwicklung zur Bilanzierung der Ergebnisse des Welternährungsgipfels in Rom 1996, bei dem die Regierungen sich das Ziel gesetzt hatten, die Anzahl der Hungernden in der Welt bis 2015 zu halbieren (Forum Umwelt & Entwicklung 2006).

Die dritte Nachricht mit der gewöhnungsbedürftigen Abkürzung HNWI steht im Welt-Reichtumsbericht 2006 (Merrill Lynch 2006). HNWI steht für High Net Worth Individuals, also „Individuen mit hohem Nettowert“. Gemeint sind Menschen, die über ein liquides Kapitalvermögen (also ohne Immobilien u.ä. Vermögenswerte) von einer Mio. US-\$ an aufwärts verfügen. Der Zuwachs dieser Vermögen um 8,5 Prozent von 2004 auf 2005 belief sich auf 2,6 Bil.<sup>1</sup> US-\$ (s. Tabelle 1). In dem Jahrzehnt zwischen 1995 und 2005 konnten die HNWIs ihr Vermögen von 16,6 Bil. US-\$ auf 33,3 Bil. US-\$ verdoppeln. Auch die Anzahl der HNWIs hat sich in diesem Zeitraum verdoppelt. 2005 gab es weltweit 8,7 Mio. solcher HNWIs.<sup>2</sup> Um sich die Dimensionen dieser Reichtumsentwicklung vorstellen zu können: im gleichen Zeitraum (1995-2005) belief sich die akkumulierte Entwicklungshilfe der OECD Staaten auf 688 Mrd. US-\$ (OECD 2006). Das sind gerade mal 3,5 Prozent des Vermögenszuwachses der HNWIs.

Die Anzahl der Hungernden ist seit 1990 auf 854 Mio. Menschen angestiegen .....

.... die Anzahl der Reichen hat sich von 1995 bis 2005 auf 8,7 Mio. Menschen verdoppelt.

**Tabelle 1:** Entwicklung der Vermögen von HNWIs und Anzahl der HNWIs 1996 - 2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Vermögenshöhe</b> (in Bio. US-\$)	16,6	19,1	21,6	25,5	27	26,2	26,7	28,5	30,7	33,3
<b>Anzahl der HNWIs</b> (in Millionen)	4,5	5,2	5,9	7	7,2	7,1	7,3	7,7	8,2	8,7

Die akkumulierte Entwicklungshilfe der OECD-Staaten machte von 1995-2005 3,5 Prozent des Vermögenszuwachses der Reichen aus.

Quelle: Capgemini/Merrill Lynch World Wealth Report 2006

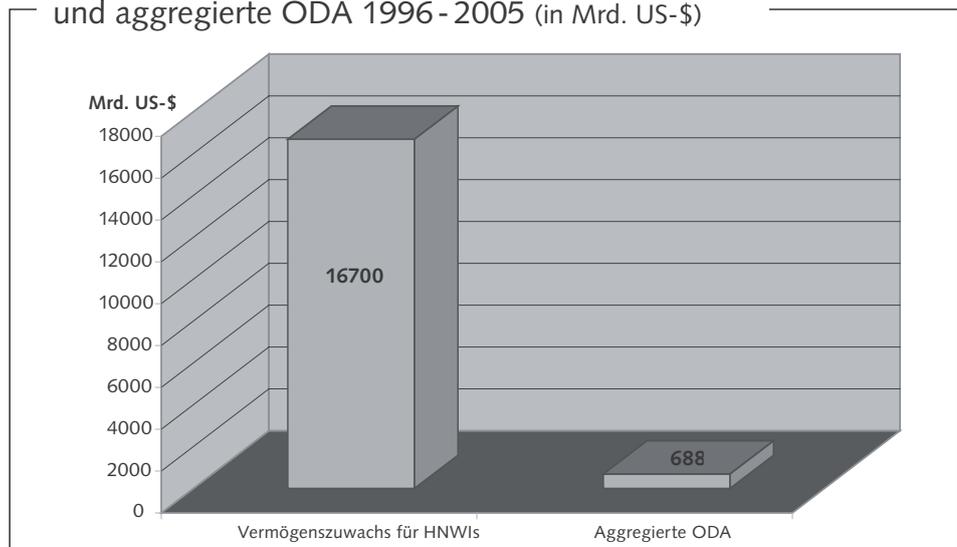
<sup>1</sup> Da angesichts der Höhe dieser Zahlen die Vermutung aufkommen könnte, die amerikanische Zählweise sei hier wörtlich übersetzt worden, sei darauf hingewiesen, dass dies nicht der Fall ist. Im Englischen Original sind die Billionen trillions.

<sup>2</sup> Dem Bericht zufolge sind die HNWIs nicht nur mo-

netär hochwertig sondern auch moralisch, denn: „HNWIs in aller Welt haben zwei Dinge gemeinsam: die tiefe Sorge um die Bewahrung ihres Reichtums und den beständigen Wunsch nach Wachstum ihres Reichtums zum Nutzen zukünftiger Generationen und Wohltäter.“ (Merrill Lynch 2006: 12)

Die Dynamik der Finanzmärkte hat zu einem erheblichen Ansteigen der privaten Vermögen geführt, die in wenigen Händen konzentriert sind.

**Grafik 1:** Zuwachs der Finanzvermögen der HNWLs und aggregierte ODA 1996 - 2005 (in Mrd. US-\$)



Quelle: Merrill Lynch/OECD

Die Wachstumsrate der großen Vermögen ist im wesentlichen Resultat der Dynamik auf den internationalen Finanzmärkten. Hier sind in den letzten drei Jahrzehnten neue und äußerst lukrative Quellen der Reichtumsvermehrung erschlossen worden. Insofern ist die These, dass die Globalisierung zu hohen Wohlstandsgewinnen führt, durchaus richtig. Allerdings konzentrieren sie sich in den Händen weniger

Gewinner, an der ungleichen Verteilung des Wohlstandes ändert sich nichts. Die weltweit reichsten 500 Personen haben zusammen ein Einkommen, das größer ist als das der ärmsten 416 Millionen Menschen. 40 Prozent der Weltbevölkerung, das sind 2,5 Mrd. Menschen, müssen mit weniger als 2 US-\$ am Tag überleben. Ihr Anteil am globalen Einkommen beträgt 5 Prozent (UNDP 2005a).

## 1.1 Wer von Armut redet, kann von Reichtum nicht schweigen

Über die Entwicklungseffekte von Wachstum und Investitionen wird erst dann etwas ausgesagt, wenn auch über die Verteilung der Gewinne und Vermögenszuwächse gesprochen wird.

Wenn über Entwicklungsfinanzierung gesprochen wird, erwartet man, dass die Kapitalströme in den Süden im Dienst des Kampfes gegen Hunger und Armut stehen. Sieht man nur auf die aggregierten Zahlen in den Statistiken von Kapitalströmen, Handel und Wachstum, könnte der Eindruck entstehen, dass dies auch tatsächlich so ist. Seit einigen Jahren gibt es hohe Wachstumsraten in der Weltwirtschaft, die Schuldenindikatoren signalisieren eine gewisse Erleichterung für die Schuldner, die Investitionen ebenso wie die Rohstoffpreise steigen.

Allerdings: solange über die Verteilung der Gewinne aus diesen Tendenzen nichts gesagt ist, erfährt man auch wenig über Entwicklung. Wenn z.B. die Zuwächse vor allem in die Taschen der nationalen Eliten fließen und ein Teil vielleicht auch noch den Mittelschichten zugute kommt, sind Entwicklungseffekte

allenfalls als Abfallprodukt zu erwarten, wenn überhaupt.

Leider gibt es zu einer verteilungspolitisch differenzierten Betrachtung in den Statistiken der Weltbank keine verlässlichen Angaben. Generell sind Angaben über Vermögenshöhe auch in den Statistiken von OECD und der UN-Agenturen selten zu finden. Einkommensstatistiken gibt es zwar immer mal wieder, und dabei werden auch die höheren Einkommen einbezogen. Allerdings werden die wenigen Reichen und Superreichen dabei nicht gesondert erfasst, weil sie nach Anzahl der Personen eine extrem kleine Gruppe darstellen. Sie verschwinden dann statistisch im oberen Zehntel oder im oberen Quintil der Bevölkerung. Das quantitative Gewicht ihrer Einkommen und Vermögen ist jedoch so bedeutend, dass dieses statistische Verfahren verschleiern wirkt.

**Tabelle 2:** Vermögensentwicklung der HNWI nach Regionen  
(in Bil. US-\$)

	2003	2004	2005	Zuwachs insg.
Afrika	0,6	0,7	0,8	0,2
Mittlerer Osten	0,8	1	1,2	0,4
Asien & Pazifik	6,6	7,1	7,6	1
Lateinamerika	3,4	3,7	4,2	0,8
Nordamerika	8,5	9,3	10,2	1,7
Europa	8,6	8,9	9,4	0,8
<b>SUMME</b>	<b>28,5</b>	<b>30,7</b>	<b>33,4</b>	<b>4,9</b>

Quelle: Merill Lynch 2006

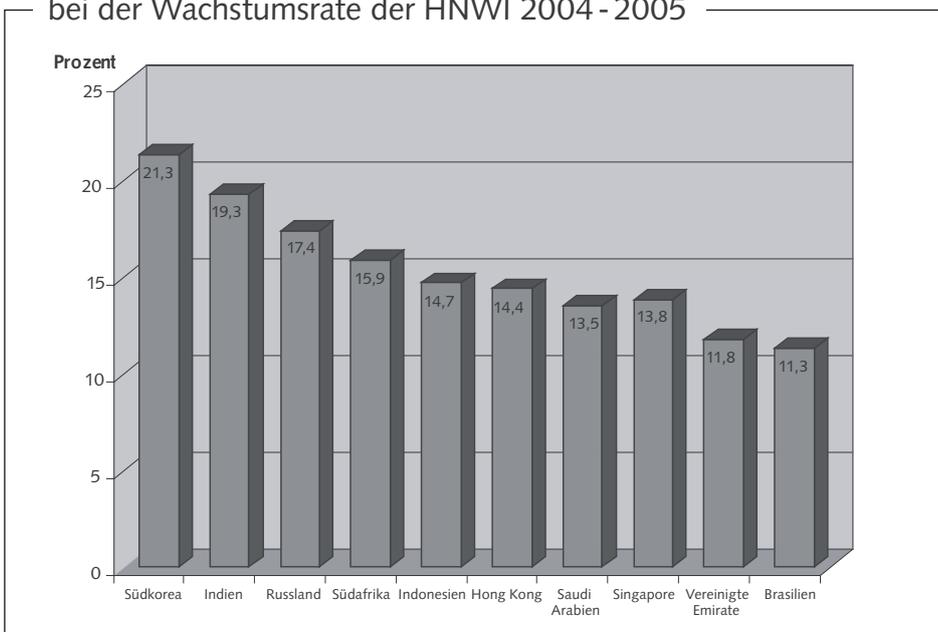
Vor diesem Hintergrund sind hohe Wachstumsraten und darauf gegründete Erfolgsmeldungen über Wohlstandsgewinne mit Vorsicht zu genießen. Der grundlegende Defekt der meisten Statistiken und Reports dieser Art ist es, dass sie die Verteilungsfrage ausblenden und daher die tatsächlichen Zusammenhänge zwischen Finanzen und Entwicklung nicht oder nur sehr undeutlich sichtbar werden. Hinzu kommt, dass der Umgang der Weltbank mit Fakten und Daten von ihren ideologischen Interessen beeinflusst ist. Eine Evaluierung der wis-

senschaftlichen Arbeiten, Reports und Statistiken der Weltbank kommt gerade bei den Arbeiten zu den Themen Globalisierung, Wachstum und Armut zu dem Ergebnis, dass „diese Forschung auf missionarische Weise für die Politik der Bank genutzt wurde, ohne eine ausgewogene Sicht auf das empirische Material, und ohne die angemessene Skepsis. Eigenen Forschungsarbeiten, die die Positionen der Bank bestätigten, wurde große Aufmerksamkeit zuteil, kritische Arbeiten wurden ignoriert.“ (s. Kasten 1)

Erfolgsmeldungen über hohe Wachstums- oder Wohlstandszuwächse sind mit Vorsicht zu genießen - die herkömmlichen Statistiken blenden meist die Verteilungsfrage aus und damit die tatsächlichen Zusammenhänge zwischen Finanzen und Entwicklung.

**Grafik 2:** Die Top Ten

bei der Wachstumsrate der HNWI 2004 - 2005



Quelle: Merill Lynch 2006

Es gibt immer mehr Reiche: Schwellenländer liegen ganz vorne bei den Wachstumsraten der HNWI.

### **Kasten 1** **Weltbankforschung: Manipulation und Meinungsmache**

#### **Ergebnisse einer unabhängigen Evaluierung der wissenschaftlichen Arbeit der Weltbank**

Im Oktober 2006 legte ein internationales Team renommierter Autoren und Autorinnen - u.a. vom Massachusetts Institute for Technology (MIT) und der Universitäten Oxford, Harvard und Yale – eine Evaluierung der wissenschaftlichen Arbeit der Weltbank vor (Deaton et al 2006). Geleitet wurde das Team von Angus Deaton (Princeton).

Die Frage nach der Qualität der Forschungsarbeiten, Studien, Statistiken und Reports der Bank ist insofern von großer Bedeutung, als die Bank sich über ihre politische Funktion und ihre operative Arbeit hinaus auch weltweit als Meinungsführer im entwicklungspolitischen Diskurs etablieren konnte. Ihre Statistiken und Reports, wie der Weltentwicklungsbericht oder Global Development Finance gelten als autoritative Quellen. Auch in der Diskussion über die Rolle der Globalisierung für die Entwicklungsländer haben die Publikationen der Bank einen großen Einfluss.

Die Evaluierung bestätigt, was kritische Stimmen schon lange behaupten: die Weltbank nutzt Statistiken, Forschungsergebnisse und Reports um ihre politische Linie damit zu rechtfertigen. Dabei wird geschönt, manipuliert, verschwiegen, oder auch einfach nur schlampig gearbeitet. Vor allem bei Themen, die politisch umstritten sind. Dazu gehören Globalisierung, Wachstum und Armut. So heißt es in der Evaluierung, dass „diese Forschung auf missionarische Weise für die Politik der Bank genutzt wurde, ohne eine ausgewogene Sicht auf das empirische Material, und ohne die angemessene Skepsis. Forschungsarbeiten, die die Positionen der Bank bestätigten, wurde große Aufmerksamkeit zuteil, kritische Arbeiten wurden ignoriert.“ (ibid. S.6)

Auch die Erhebung und die Verbreitung von statistischen Daten wird kritisiert: „Die Daten-Aktivitäten sind wahllos organisiert, sowohl bei der Erhebung, wie bei der Archivierung und Verbreitung.“ (S. 6) Und: „Zu wenig wurde unternommen, um auf den frühen Erfolgen des Living Standards Measurement Surveys aufzubauen und zu international vergleichbaren Daten für zentrale Themen beizutragen, wie Armut und Sterblichkeit.“ (ibid.) Die AutorInnen der Evaluierung vermuten, „dass das Management das Verständnis und die Vertrautheit der Forscher mit statistischen und ökonomischen Methoden nicht immer richtig beurteilte, und dass dies mitunter zum Scheitern einer angemessenen Interpretation und eines entsprechenden Managements von Forschungsergebnissen führte.“ (S. 7)

Speziell zum Flaggschiff der Weltbankpublikationen, dem Weltentwicklungsbericht, heißt es in der Studie: „Es fehlt ihnen oft die Trennschärfe und Fokussierung, und sie sind in gewisser Weise inkohärent, insbesondere wenn es sich als unmöglich erweist, die Sichtweisen der verschiedenen Kommentatoren und Autoren miteinander in Einklang zu bringen.“ (S. 8)

Die Studie analysiert auch einige Einzelpublikationen, die großen Einfluss auf die öffentliche Debatte der vergangenen Jahre hatten, wie die Studie „Growth is good for the poor“ von Dollar/Kray, oder „Globalization, growth, and poverty“ von Dollar/Collier. Sie kommt dabei zu dem Schluss, dass „vieles in der Linie dieser Untersuchungen so schwere Fehler zu haben scheint, dass die Resultate heute nicht als ausreichend zuverlässig angesehen werden können.“ Dennoch wurden sie in der Politik der Bank zu ultimativen Wahrheiten hochstilisiert: „In wichtigen politischen Reden und Publikationen wurden die neuen Arbeiten mit missionarischem Eifer präsentiert ohne angemessene Vorsicht hinsichtlich deren Zuverlässigkeit.“ (S. 52)

Gipfelpunkt des manipulativen Umgangs mit Forschungsergebnissen ist jedoch die Ausgrenzung und das „Beschweigen“ von Arbeiten, die nicht in das herrschende Weltbild passen. So wurden z.B. die Arbeiten des Experten für die Messung sozialer Ungleichheit, B. Milanovic, in der offiziellen Außendarstellung unterschlagen. Milanovic hatte u.a. nachgewiesen, dass sich Handelsliberalisierungen und der Abbau von Zöllen negativ auf die unteren 20 Prozent der Einkommenspyramide auswirken.

Die Studie zählt mehrere solcher Beispiele auf, die der politischen Linie der Bank widersprechen, die Globalisierung als Segen für die Menschheit und Erfolgsstory bei der Armutsbekämpfung hochzujubeln.

Die Studie gibt es zum Download unter: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1109362238001/726454-1164121166494/RESEARCH-EVALUATION-2006-Main-Report.pdf>

## 1.2 Dominanz der Finanzmärkte – das neue Paradigma

Die Finanzbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern können nicht losgelöst von den tektonischen Verschiebungen gesehen werden, die sich auch gesellschaftspolitisch in den letzten zwanzig Jahren auf dem Globus durchgesetzt haben. Was gemeinhin als Globalisierung bezeichnet wird, ist in seinem ökonomischen Kern Ausdruck eines Systemwechsels. Das Nachkriegssystem mit seiner Orientierung auf die Bildung von Sachkapital bzw. materieller Wertschöpfung und auf politische Lenkung ist durch ein marktzentriertes System ersetzt worden, in dem die Finanzmärkte eine dominante Rolle über die Realwirtschaft innehaben. Es ist gekennzeichnet durch:

- die Verselbständigung der Finanzsphäre von der Realökonomie, d.h. die Entstehung eines selbstreferentiellen Finanzsektors mit einer eigenen Dynamik,<sup>3</sup>
- systemisch bedingte Instabilität auf den Finanzmärkten, die die Voraussetzung für neue, spekulative Renditemöglichkeiten bilden,
- die Umstellung der Unternehmensfinanzierung vom klassischen Bankkredit auf die Kapitalmarktfinanzierung,

- die Institutionalisierung und Professionalisierung der Eigentümerfunktion in Form der institutionellen Anleger und die sich daraus ergebende
- Orientierung am Shareholder Value (s. dazu Windolf 2005) und damit ein Wechsel von der Substanzorientierung der Unternehmen hin zu einer Ertragswertorientierung. Der Wiederverkaufswert von Vermögenswerten (assets) ist wichtiger als der Ertrag geworden.

Es ist eine vermögensgetriebene Ökonomie (Bischoff 2006) entstanden, in der die Interessen der institutionellen Anleger, Aktionäre und Vermögensbesitzer dominieren. Sie saugen den Nettoertrag der gesamtgesellschaftlichen Akkumulation für sich ab. Dies erklärt die im vorherigen Abschnitt skizzierten horrenden Vermögenszuwächse. Damit geht eine Umverteilung von unten nach oben einher sowie die Ersetzung solidarischer Sozialsysteme durch kapitalmarktfinanzierte. Über ihre zunehmende Integration in den Weltmarkt übernehmen Entwicklungsländer zunehmend diese Strukturen. Die Finanzbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sind vor dem Hintergrund dieser systemischen Einbettung zu interpretieren.

Die Finanzbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern müssen vor dem Hintergrund des in den letzten zwanzig Jahren erfolgten globalen Systemwechsels zu einer vermögensgetriebenen Ökonomie betrachtet werden.

## 1.3 Die Verschuldungssituation der Entwicklungsländer

In den aktuellen Reports der Weltbank und anderer multilateraler Institutionen stehen die positiven Wachstumsraten, die Expansion der Kapitalflüsse, der Investitionen und des Exports im Vordergrund, verweisen auf die Erholung in ehemaligen Krisenländern und betonen, dass es seit der Argentinienkrise keine neuen Krisen mehr gab. In der Tat

gibt es in den vergangenen Jahren eine ungebrochene Wachstumsphase, an der die meisten Entwicklungsländer überdurchschnittlich beteiligt sind. Auch in ehemaligen Krisenländern wie Argentinien

<sup>3</sup> Dies bedeutet nicht völlige Abkopplung von der Realökonomie, vor allem dann, wenn es zu Finanzkrisen oder Crashes kommt, die dann doch wieder auf die Realökonomie durchschlagen.

In den letzten Jahren gab es eine ungebrochene Wachstumsphase, an der auch die meisten Entwicklungsländer beteiligt waren.

# 12

Die von IWF und Weltbank Orthodoxie abweichende Wirtschaftspolitik vieler ehemaliger Krisenländer ist einer der entscheidenden Faktoren der günstigen Wachstumsentwicklung dieser Länder.

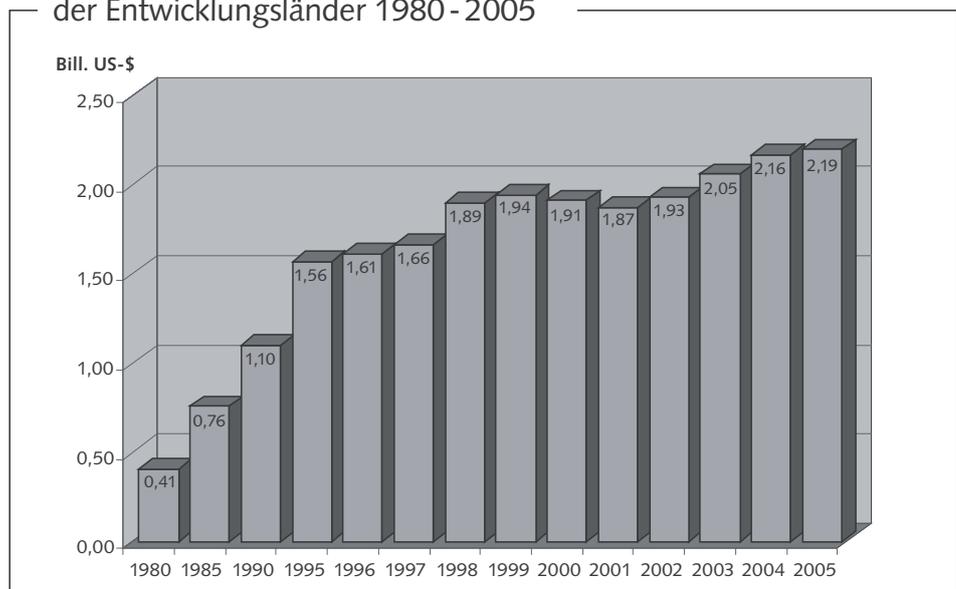
nien und Russland zeigen viele makroökonomische Daten wieder eine positive Tendenz auf. Hierbei sind drei Hauptfaktoren von Bedeutung:

- a. die insgesamt positive Konjunktur-entwicklung weltweit,
- b. der starke Rohstoffhunger von China und einigen anderen asiatischen Volkswirtschaften, der eine entsprechende Nachfrage zur Folge hat,
- c. eine unorthodoxe Wirtschaftspolitik, die sich zunehmend von den neoliberalen Dogmen und Vorgaben von IWF und Weltbank entfernt. Dazu gehört die Orientierung auf Handelsbilanzüberschüsse als Entwicklungslokomotive (abgesichert durch Unterbewertung der eigenen Wäh-

rung, die durch gezielte Intervention der Zentralbank gewährleistet wird). Im Fall Argentiniens ist es auch die selbstbewusste Art des Schuldenmanagements, die die Interessen der Gläubiger nicht an die erste Stelle setzt (s. Kasten 10).

Im Zuge dieser makroökonomischen Aufhellung hat es auch bei einigen wichtigen Schuldenindikatoren eine Verbesserung gegeben. Zwar ist der Gesamtstock der Schulden (langfristig) aller Entwicklungsländer weiter gewachsen (s. Grafik 3), aber die absolute Schuldenhöhe ist nicht sehr aussagekräftig. Sie muss mit anderen Größen, wie dem Brutto-Nationaleinkommen und der Exportleistung in Relation gesetzt werden.

**Grafik 3: Gesamtschuldenentwicklung der Entwicklungsländer 1980 - 2005**



Quelle: GDF 2006

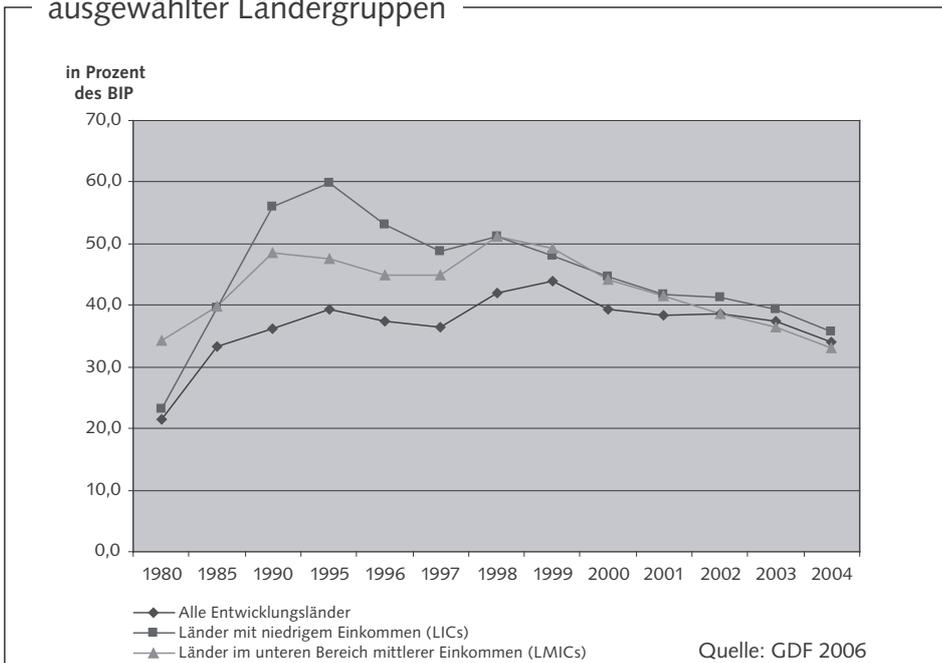
Der Gesamtstock der Schulden von Entwicklungsländern ist zwar gewachsen .....

Demnach stellt man fest, dass sich der Druck der Schuldenlast relativ gesehen vermindert hat. So sinkt die Schulden-

quote (Verhältnis langfristige Schulden zu Brutto-Nationaleinkommen) in allen Länderkategorien<sup>4</sup> (s. Grafik 4).

<sup>4</sup> Auflistung der einzelnen Länderkategorien siehe Annex I.

**Grafik 4:** Entwicklung der Schuldenquote 1980 - 2004  
ausgewählter Ländergruppen

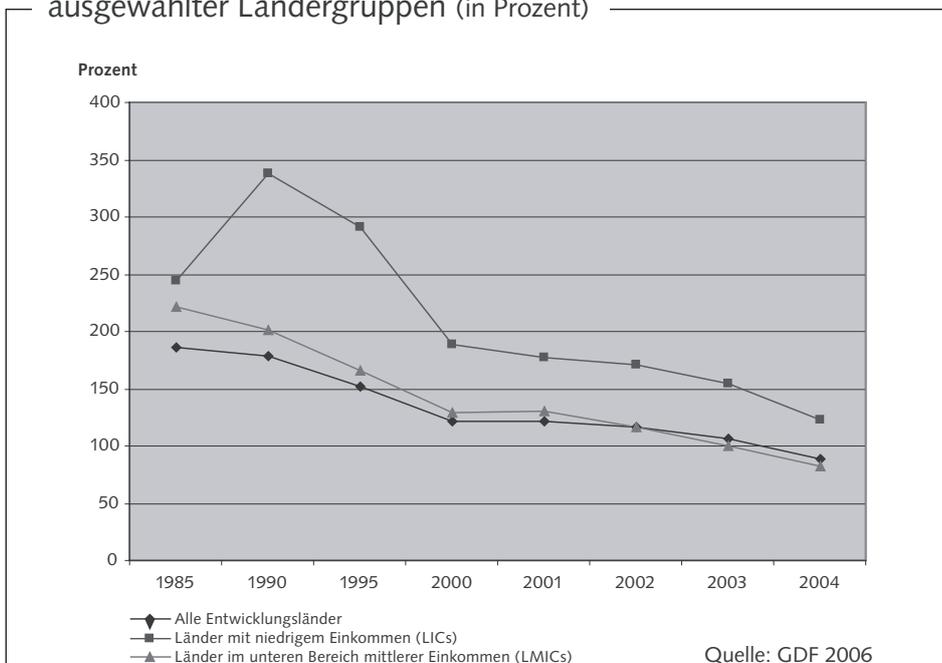


..... aber Erleichterung signalisiert die Schuldenquote .....

Auch bei den Problemgruppen, den Ländern mit niedrigem Einkommen (LICs) und darunter wiederum der besonderen Gruppe der hoch verschuldeten armen Länder (HIPC) hat es eine Erleichterung gegeben. Dazu hat nicht nur die weltwirt-

schaftliche Konjunktur beigetragen. Auch die Schuldenerlasse wie die HIPC-Initiative, die Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI<sup>5</sup>) und bilaterale Erlasse haben – bei aller Begrenztheit der Maßnahmen – dazu beigetragen (s. Kapitel 2).

**Grafik 5:** Entwicklung der Schuldendienstquote  
ausgewählter Ländergruppen (in Prozent)



..... und die Schuldendienstquote.

<sup>5</sup> Die MDRI wurde 2005 von den G8-Finanzministern beschlossen und sieht vor, dass jene Länder, die HIPC durchlaufen haben, zusätzlich ihre Schulden bei IWF,

Afrikanischer Entwicklungsbank und IDA gestrichen bekommen, unter der Voraussetzung, dass sie bestimmte Strukturanpassungsmaßnahmen durchführen.

## 14

Das massive Ansteigen der kurzfristigen Kapitalflüsse in Entwicklungsländer in den 1990er Jahren hat die Instabilität und systemischen Risiken des internationalen Finanzsystems erhöht.

Darüber hinaus hat es qualitative Verbesserungen in der Zusammensetzung der Schulden gegeben. So ist der Anteil der kurzfristigen Schulden zurückgegangen. Kurzfristig bedeutet eine Laufzeit von bis zu maximal einem Jahr. Ihr Anteil an den gesamten Transfers hatte sich in der ersten Hälfte der neunziger Jahre mehr als verdreifacht, nämlich von 176 Mrd. US-\$ 1990 auf 454 Mrd. US-\$ (World Bank 2000). Sie wurden in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre häufig zur Zwischenfinanzierung genutzt. Ihre Zinsen sind niedriger, weil das Risiko bei kurzen Zeiträumen des Investors niedriger ist. Die Aufblähung dieses Schuldentyps hat aber die Insta-

bilität und systemischen Risiken im internationalen Finanzsystem erhöht. Die kurzfristigen Kapitalflüsse wurden auch vom finanzpolitischen Mainstream, wie z.B. vom Forum für Finanzstabilität (FSF) schon nach der Asienkrise als Risikofaktor angesehen. Kurzfristiges Kapital wirkt nämlich pro-zyklisch, das heißt in Phasen eines Aufschwungs steigen die Zuflüsse überproportional an, in der Abschwungphase oder gar Krise wird das Kapital aber dann rasch abgezogen. Die Aufhebung von Kapitalverkehrs- und Devisenkontrollen hat die Lenkungsmöglichkeiten des Zustroms und Abflusses von Kapital faktisch aufgehoben.

**Tabelle 3:** Verhältnis der kurzfristigen Schulden zu den Gesamtschulden in den größten Schuldnerländern, 1996 - 2004 (in Mrd. US-\$)

Land	1996	2004	Veränderung
China	19,7	47,2	27,5
Russische Föderation	9,5	17,8	8,4
Venezuela	7,9	12,2	4,3
Ägypten	7,4	9,7	2,3
Algerien	1,0	2,0	1,0
Indien	7,2	6,1	-1,1
Türkei	21,7	19,7	-2,0
Argentinien	21,2	16,2	-4,9
Nigeria	18,1	12,8	-5,3
Pakistan	9,4	3,5	-6,0
Malaysia	27,9	21,9	-6,0
Kolumbien	20,4	14,2	-6,2
Indonesien	25,0	17,4	-7,6
Chile	25,7	17,5	-8,2
Brasilien	19,8	11,4	-8,4
Philippinen	18,1	8,3	-9,8
Mexiko	19,1	6,6	-12,5
Südafrika	41,6	27,8	-13,8
Peru	22,2	8,0	-14,2
Thailand	42,3	22,4	-19,9
<b>Durchschnitt</b>	<b>18,8</b>	<b>16,4</b>	<b>-2,4</b>

Die Zusammensetzung der Schulden von Entwicklungsländern hat sich verbessert: der Anteil der kurzfristigen Schulden an den Gesamtschulden ist zurückgegangen.

Quelle: GDF 2006

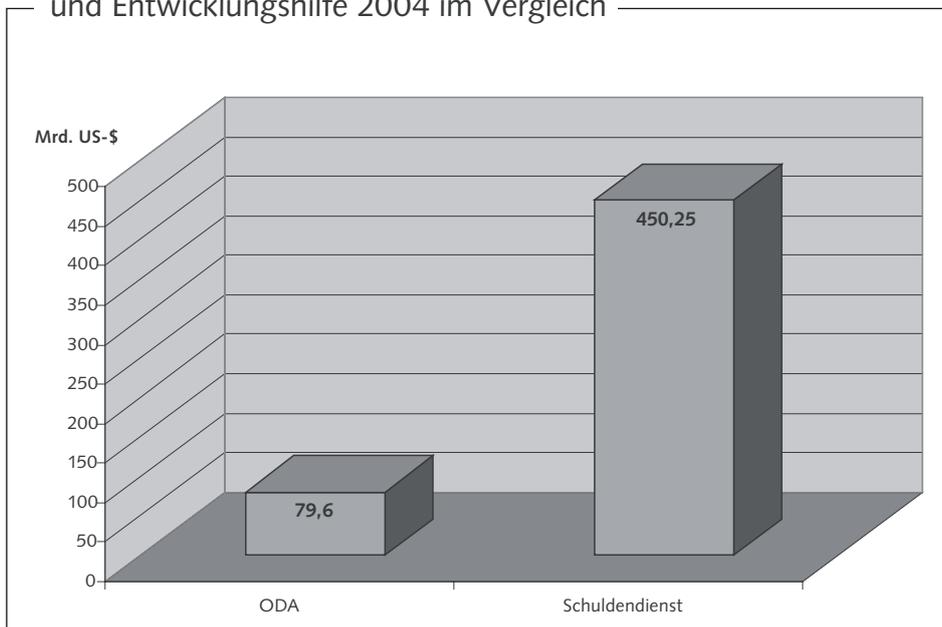
All diese Verbesserungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch jetzt die Schuldenlast für die armen Länder nach wie vor erdrückend ist. Wenn im Mainstream immer wieder auf die krisenfreie Entwicklung der letzten Jahre hingewiesen wird, so verkennt dies, dass die Verschuldungskrise vor allem für die armen Länder seit nun einem Vierteljahrhundert Dauerzustand ist. Auch zehn Jahre nach dem Start von HIPC haben immer noch erst 21 der ursprünglich 42

als zugangsberechtigt angesehenen Länder der Gruppe den Punkt erreicht, bei dem sie in den vollen Genuss des versprochenen Schuldenerlasses kommen.

Der Ressourcenabfluss durch Schuldendienst absorbiert nach wie vor erhebliche Entwicklungskapazitäten. Um sich die Größenordnungen verdeutlichen zu können: er betrug 2004 immer noch fünfeinhalb Mal so viel wie die gesamte Entwicklungshilfe der OECD-Länder zusammen genommen.

Trotz einiger Verbesserungen ist der Schuldenstand der Entwicklungsländer noch immer erdrückend und der Schuldendienst verschlingt erhebliche Entwicklungskapazitäten. Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer ist nun seit einem Vierteljahrhundert Dauerzustand.

**Grafik 6:** Schuldendienst (alle Entwicklungsländer) und Entwicklungshilfe 2004 im Vergleich



Quelle: GDF 2006

## 1.4 Wiederanstieg der privaten Kapitalflüsse

In den neunziger Jahren wurden die damals rapide ansteigenden Privatflüsse in die Entwicklungsländer als das ideale Instrument für Entwicklung angesehen. Nachdem die keynesianisch-staatszentrierten Modernisierungsstrategien an ihre Grenzen gestoßen waren, wurde die Vorstellung dominant, die Privaten könnten alles besser. Zwar war auch schon damals deutlich, dass nur eine kleine Gruppe von etwa einem Dutzend Länder in den Genuss des Geldsegens kam, aber es musste erst der Crash in Asien 1997/98 kommen, um die Privatflüsse zu entzaubern. Mit Ausnahme jener Länder, die sich wie China und Indien durch Kapitalverkehrskontrollen von der damals allfälligen Liberalisierungseupho-

rie abgesetzt hatten, wurden die anderen in den Strudel der Krise gezogen. Brasilien, Russland und Argentinien folgten kurz danach. Es war deutlich geworden, dass hohe Kapitalflüsse unter Bedingungen weit gehender Liberalisierung nicht per se gut sein müssen, sondern auch enorme Risiken bergen. Das Versprechen, die Flut der privaten Kapitalströme würde alle Boote emporheben – die großen Dampfer wie auch die kleinen Kähne – hatte sich nicht bewahrheitet.

Das ist nicht verwunderlich. Denn das Ziel privater Investoren ist es nicht, Entwicklung zu ermöglichen, sondern Renditen für die Kapitalgeber zu erwirtschaften – und zwar größtmögliche. Effizienz heißt in diesem Zusammenhang

Mit der Asienkrise ist die Vorstellung, private Kapitalflüsse seien das beste Instrument für Entwicklung, eindeutig entzaubert worden.

Maximalprofit für private Investoren ist nicht identisch mit entwicklungspolitischer Wirksamkeit.

## 1. Die Ruhe vor dem Sturm?

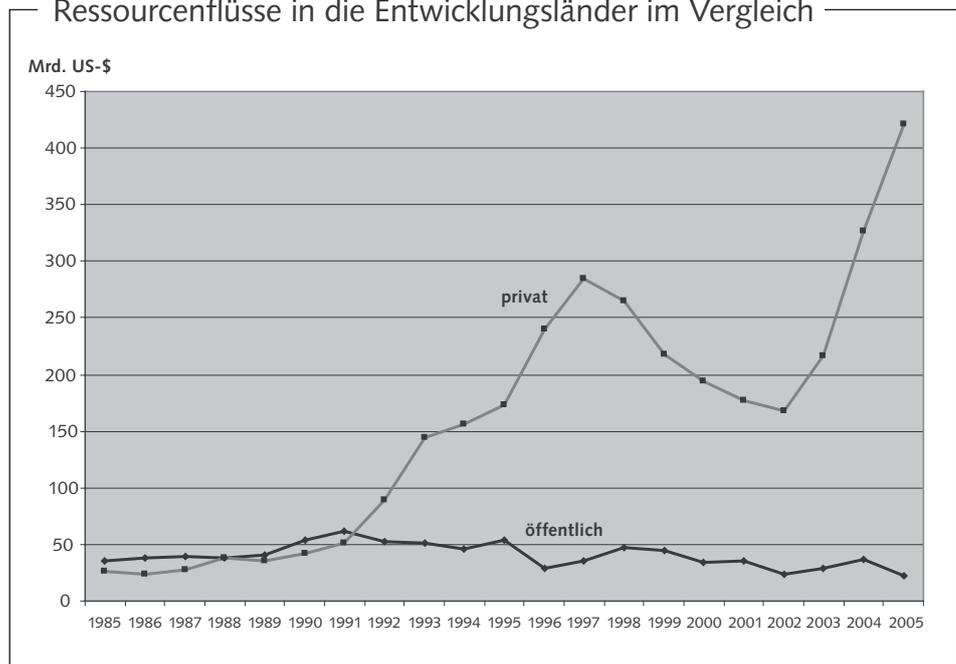
Maximalprofit. Der ist aber nicht identisch mit entwicklungspolitischer Wirksamkeit. Die trickle down-These – schon von Keynes als Pferdeäpfel-Theorie verspottet (man muss den großen Pferden nur ordentlich zu fressen zu ergeben, dann fällt hinten auch was für die kleinen Spatzen ab) - ist in den neunziger Jahren einmal mehr empirisch widerlegt worden. Entwicklung erfordert planvol-

les Handeln, das Entwicklung als Priorität definiert und Kapazitäten und Ressourcen entsprechend konzentriert. Der Markt versagt an dieser Aufgabe.

Daran dürfte sich auch zukünftig nichts ändern. Denn die immer stärker werdende Orientierung an der größtmöglichen Rendite ist Ausdruck des o. g. Paradigmenwechsels im Wirtschaftssystem überhaupt.

**Grafik 7: Öffentliche und private**

**Ressourcenflüsse in die Entwicklungsländer im Vergleich**



Quelle: GDF 2006

Die Schere zwischen privaten und öffentlichen Kapitalflüssen in Entwicklungsländer geht immer weiter auf.

Seit 2003 steigen die privaten Kapitalflüsse in Entwicklungsländer wieder rapide an, wodurch die systemischen Risiken wieder ansteigen.

Mit der Krisenserie 1997 bis 2001 ging der private Kapitalfluss in den Süden vorübergehend wieder zurück. Ab 2003 gehen die Zahlen wieder steil nach oben. An der regionalen Konzentration hat sich dabei wenig geändert. Wie in den 1990er Jahren bekommt die Gruppe der aufstrebenden Emerging Markets

den Löwenanteil ab. Unter den Schwerpunktregionen ragen wiederum China in Asien und Russland und die Türkei in Europa heraus. China, Russland und Türkei erhielten damit 2004 zusammen etwa ein Drittel aller privaten Ressourcenflüsse in Entwicklungsländer (109,65 Mrd. US-\$ = 33,53 Prozent).

**Tabelle 4: Spitzenreiter bei Netto-Ressourcenflüssen**

	Land	2000	2001	2002	2003	2004
Privater Netto-Ressourcenfluss (Mrd. US-\$)	China	40,64	41,07	47,11	59,75	73,83
Privater Netto-Ressourcenfluss (Mrd. US-\$)	Russland	1,41	1,71	8,45	15,78	23,72
Privater Netto-Ressourcenfluss (Mrd. US-\$)	Türkei	9,82	0,89	7,45	2,59	12,1

Quelle GDF 2006

Mit der rapiden Zunahme der privaten Kapitalflüsse steigen auch wieder die systemischen Risiken. Zum einen würde im Fall einer abrupten Umkehr der Flüsse ein Crash umso größer, zum anderen kommen die Wechselkurse der Währungen der Entwicklungsländer unter Aufwertungsdruck. Eine Aufwertung verteuert aber wiederum die Exporte und beeinträchtigt damit die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. Aus diesem Grund versuchen

die Entwicklungsländer ihre Wechselkurse dadurch zu stabilisieren, dass sie mit Hilfe von Devisenreserven auf den Devisenmärkten intervenieren. Darüber hinaus wollen sie sich gegen spekulative Attacken und Währungskrisen schützen. In der Asienkrise hatten die Reserven nicht ausgereicht, den Crash abzuwenden. Deshalb haben fast alle Entwicklungsländer in den letzten Jahren hohe Devisenreserven angehäuft (s. Tabelle 5).

Mit dem Aufbau hoher Devisenreserven wollen sich Schwellen- und Entwicklungsländer vor dem nächsten Crash schützen.

**Tabelle 5:** Brutto Devisenreserven der Entwicklungsländer, 1997 - 2005 (Mrd. US-\$)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
<b>Alle EL</b>	<b>571,6</b>	<b>588,0</b>	<b>621,2</b>	<b>666,6</b>	<b>748,3</b>	<b>920,1</b>	<b>1,211,8</b>	<b>1,616,6</b>	<b>2,009,5</b>
<b>Europa und Zentralasien</b>	90,8	95,9	102,3	118,9	130,0	173,8	234,6	313,9	408,7
Russ. Föderation	12,8	7,8	8,5	24,3	32,5	44,1	73,2	120,8	175,7
Türkei	18,6	19,4	23,2	22,3	18,7	26,9	33,8	35,5	50,4
<b>Lateinamerika und die Karibik</b>	166,5	157,3	149,7	152,7	155,5	156,4	189,5	214,4	246,5
Argentinien	22,2	24,5	26,1	24,4	14,5	10,4	13,1	18,0	22,7
Brasilien	50,8	42,6	34,8	32,5	35,7	37,4	49,1	52,7	53,5
Chile	17,3	15,3	14,2	14,7	14,0	14,8	15,2	15,5	16,7
Mexiko	28,1	31,5	31,0	35,1	44,4	49,9	57,7	62,8	73,0
Venezuela	14,0	11,6	11,7	12,6	8,8	8,0	15,5	17,9	23,5
<b>Nahost und Nordafrika</b>	43,7	42,0	40,8	45,6	55,1	67,1	89,1	103,3	124,6
Algerien	8,0	6,8	4,4	11,9	18,0	23,1	32,9	43,1	56,2
Ägypten	18,5	17,9	14,3	12,9	12,9	13,2	13,4	14,1	20,5
Libanon	5,9	6,5	7,7	5,9	5,0	7,2	12,5	11,7	11,8
<b>Ostasien und Pazifik</b>	212,5	233,2	262,5	272,7	320,4	408,4	545,0	782,0	999,9
China	139,9	145,0	154,7	165,6	212,2	286,4	403,3	609,9	818,9
Indonesien	16,1	22,4	26,2	28,3	27,0	30,8	34,7	34,7	32,8
Malaysia	20,0	24,7	29,7	28,6	29,6	33,3	43,5	65,4	69,7
Philippinen	7,2	9,1	13,1	13,0	13,4	13,2	13,5	13,0	15,8
Thailand	25,7	28,4	33,8	31,9	32,3	38,0	41,0	48,5	50,5
<b>Sub-Sahara Afrika</b>	28,1	26,6	27,9	34,1	34,4	34,7	38,6	60,9	81,6
Angola	0,4	0,2	0,5	1,2	0,7	0,4	0,6	1,4	3,2
Nigeria	7,6	7,1	5,5	9,9	10,5	7,3	7,1	17,0	28,3
Südafrika	4,8	4,2	6,1	5,8	5,8	5,6	6,2	12,8	18,3
<b>Südasien</b>	30,0	32,9	37,9	42,6	52,8	79,8	114,8	142,0	148,3
Indien	24,3	27,0	32,0	37,3	45,3	67,0	97,6	125,2	131,0
Pakistan	1,2	1,0	1,5	1,5	3,6	8,1	10,7	9,6	9,8

\* geschätzt

Quelle: GDF 2006

Devisenreserven sind als Instrument zur Wechselkursstabilisierung und Krisenabwehr auf Dauer ineffizient und ein Entwicklungshemmnis.

## 1. Die Ruhe vor dem Sturm?

Dem Nutzen der Reserven als Instrument zur Wechselkursstabilisierung und zur Abwehr von Währungskrisen steht aber als Problem gegenüber, dass dieses Instrument gewaltige Mittel absorbiert, die dann nicht mehr für Entwicklung und Armutsbekämpfung zur Verfügung stehen. Finanziert werden müssen die Reserven durch inländische Staatsverschuldung – oder mit Hilfe der Notenpresse. So hat die chinesische Staatsbank 2004 und 2005 Inlandsanleihen jeweils in Höhe von 805 und 922 Mrd. Yuan

ausgegeben, die den Gesamtstand dieser Anleihen auf 1,033 Bil. Yuan erhöhten (entspricht 103 Mrd. US-\$; GDF 06). Hinzu kommt das Risiko, dass eine Abwertung der Währungen, in der die Reserven gehalten werden, zu entsprechenden Verlusten führt und hohe Reserven Zinserhöhungsdruck erzeugen. Diese Form der Absicherung des Wechselkursrisikos ist also in hohem Maße ineffizient und auf Dauer ein Entwicklungshindernis.

### 1.5 Entwicklungshilfe

Der hohe Zuwachs der offiziellen ODA erweist sich bei näherem Hinsehen als Seifenblase.

Neben dem Umfang der privaten Finanzströme fällt die öffentliche Entwicklungshilfe der OECD-Länder (Official Development Aid – ODA) bescheiden aus. 421 Mrd. US-\$ privater Flüsse 2005 stehen 106,5 Mrd. US-\$ - also einem Viertel davon - gegenüber. Es gibt viel an der Entwicklungshilfe auszusetzen. Ihre Qualität, die geringe Höhe, der politische Missbrauch für strategische Zwecke oder als Türöffner für den Privatsektor etc. Der Großteil der Kritik ist zutreffend, und die Anstrengungen um eine Reform und eine substantielle Steigerung dürfen nicht eingestellt werden. Dennoch: auch mit all ihren Mängeln ist die ODA den privaten Kapitalströmen entwicklungs-politisch noch weit überlegen. Vor allem erreicht sie Länder und Sektoren, die von den Privaten links liegen gelassen werden. Die Zivilgesellschaft sollte sich daher nicht an einem undifferenzierten ODA-Bashing beteiligen, sondern sich konstruktiv für Verbesserung einsetzen.

Schaut man sich die Entwicklung der ODA nun im Detail an, dann springt als erstes der exorbitante Sprung von 79,6 Mrd. US-\$ 2004 auf 106,5 Mrd. US-\$

2005 ins Auge. Dies ist eine historisch einmalige Steigerungsrate sowie ein absoluter Höchststand in absoluten Zahlen. Sieht man sich das Kleingedruckte an, dann erweist sich dieser Zuwachs rasch als Seifenblase. Denn von den 26,9 Mrd. US-\$ Zuwachs entfallen allein auf einen Schuldenerlass für den Irak 14 Mrd. US-\$<sup>6</sup> und weitere 5 Mrd. auf Nigeria. Abgesehen davon, dass es problematisch ist, Schuldenerlasse, die in der Regel auf Geld verzichten, das ohnehin nicht mehr einzutreiben ist, auf die ODA anzurechnen<sup>7</sup>, kommt beim Irak hinzu, dass der Erlass ausschließlich politisch motiviert ist. Die Hilfe wird hier missbraucht zur Ko-Finanzierung der Fehlentwicklungen, zu denen die imperiale Großmacht-politik der USA in der Region geführt hat. Während US-Unternehmen bei der Ölförderung und beim Wiederaufbau große Profite in private Kassen lenken, übernehmen die öffentlichen Hände die Schulden.

Weitere 2,2 Mrd. des Zuwachses entfallen auf die Soforthilfe beim Tsunami, also eine vorübergehende Maßnahme.

<sup>6</sup> Der Gesamterlass beläuft sich auf 30 Mrd. US-\$.

<sup>7</sup> Bei der UN-Konferenz Financing for Development in Monterrey 2002, versprochen die Geber selbst, dass Schuldenerlasse andere Komponenten der ODA nicht ersetzen würden.

**Tabelle 6:** Netto ODA, 1990 - 2005 (Mrd. US-\$)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
DAC Mitgliedsländer	54,3	58,8	53,7	52,4	58,3	69,1	79,6	106,5
G7 Länder	42,4	44,7	40,2	38,2	42,6	50,0	57,6	80,1
USA	11,4	7,4	10,0	11,4	13,3	16,3	19,7	27,5
Japan	9,1	14,5	13,5	9,8	9,3	8,9	8,9	13,1
Großbritannien	2,6	3,2	4,5	4,6	4,9	6,3	7,9	10,8
Frankreich	7,2	8,4	4,1	4,2	5,5	7,3	8,5	10,1
Deutschland	6,3	7,5	5,0	5,0	5,3	6,8	7,5	9,9
Kanada	2,5	2,1	1,7	1,5	2,0	2,0	2,6	3,7
Italien	3,4	1,6	1,4	1,6	2,3	2,4	2,5	5,1

zum Vergleich:

EU-Länder	28,3	31,2	25,3	26,4	30,0	37,1	42,9	55,7
-----------	------	------	------	------	------	------	------	------

\* vorläufig

Quelle: OECD 2006

Hinzu kommt, dass ähnlich wie bei der absoluten Schuldenhöhe die absoluten Zahlen der ODA wenig aussagekräftig sind. Würde man diese als Kriterium nehmen, wären die USA der größte Geber. Entscheidend ist aber der Anteil am Brutto-Nationaleinkommen der Geberländer, und nach diesem Maßstab bilden die USA das Schlusslicht.

Für den Anteil am Brutto-Nationaleinkommen gilt seit 1970 die Zielmarke 0,7 Prozent. Gemessen daran besteht kein Anlass für Optimismus. Zwar ist diese Kennziffer von ihrem Tiefpunkt von 0,22 Prozent im Jahr 2001 inzwischen auf 0,33 Prozent gestiegen. Damit liegt sie immer noch unter der Höchstmarke

von 0,34 Prozent zu Beginn der 1990er Jahre. Bereits ab 2006 prognostiziert die OECD sogar wieder ein Sinken der Quote, das sich wohl bis zum Abschluss des Schuldenerlasses für den Irak 2008 fortsetzen wird.

Positiv dagegen ist, dass die Vergabe konzessionärer Kredite der öffentlichen Geber zugunsten von Zuschüssen weitgehend zurückgefahren wurde (s. Tabelle 7). Denn trotz der nicht marktförmigen Bedingungen (geringere Zinsen, längere Laufzeiten etc.) waren die konzessionären Kredite immer wieder eine Quelle von Neuverschuldung. Der Übergang zu reinen Zuschüssen ist daher eine lange Forderung der Zivilgesellschaft gewesen.

Mit einem Anteil von 0,33 Prozent am BIP liegt die ODA-Quote weit unter der Zielmarke von 0,7 Prozent.

**Tabelle 7:** Anteil von Zuschüssen und öffentlichen Krediten an ODA 2000 - 2005 (in Mrd. US-\$)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Zuschüsse</b>	33.039,60	33.522,10	39.813,40	50.908,30	57.222,50	83.109,30
<b>Öff. Kredite</b>	3.288,20	2.679,10	1.583,50	757,07	389,10	1.790,40

Quelle: OECD 2006

Ein Großteil des Wachstums der ODA geht auf die Erhöhung von Zuschüssen zurück.

Gleichzeitig hat eine stärkere Konzentration der ODA auf die Gruppe der ärmsten Länder stattgefunden. Sie erhalten heute 45 Prozent der Gesamt-ODA im Vergleich zu 30 Prozent 1999. Damit geht auch eine regionale Verschiebung einher. So stieg der Anteil der ODA für Subsahara Afrika von 25 Prozent 1999 auf 40 Prozent 2004.

Höchst zweischneidig dagegen ist die Tendenz, einen zunehmenden Anteil

der ODA auf sog. „Post-Konflikt Länder“ zu verteilen. So entfällt der drastische Anstieg der ODA für den Mittleren Osten von 4,5 Prozent 2002 auf 11,6 Prozent 2004 fast ausschließlich auf den Irak, Afghanistan und Jordanien. Die Hilfe für den Irak stieg von im Schnitt 90 Mio. US-\$ 2000-2002 auf 3,2 Mrd. US-\$ 2003-2004. Damit wurde der Irak zum größten Empfängerland.

## 20

Die ODA ist zu einem Reparaturinstrument für durch Kriege und Konflikte hervorgerufene Schäden geworden, die von den Gebern - vor allem den USA - erst hervorgerufen wurden.

Die ODA wird hier zu einem Reparaturinstrument für die Schäden, die durch die Kriege der USA und ihrer Verbündeten erst hervorgerufen wurden. Die Gebergemeinschaft wird dazu herangezogen, die desaströsen Folgen der US-Kriege kollektiv zu finanzieren, und damit die Krieg führenden Mächte zu einem Großteil aus der Verantwortung zu entlassen. Dies ist umso problemati-

schwer wenn man bedenkt wie problemlos riesige Summen für die Kriegführung selbst ausgegeben werden. Die direkten Kosten der US-Operationen im Irak beliefen sich 2006 auf 100,4 Mrd. US-\$.<sup>8</sup> Dazu kommen die indirekten Kosten in den USA wie Versorgungsbezüge für Militärangehörige, Hinterbliebenenrenten etc. sowie die volkswirtschaftlichen Schäden am Kriegsschauplatz.

**Tabelle 8:** Netto ODA an die zehn größten Empfängerländer (Mrd. US-\$, mehrjährige Durchschnittswerte)

1990–1999		2000–2002		2003–2004	
Ägypten	2,23	Indonesien	1,35	Irak	3,24
China	1,82	China	1,18	Demokratische Republik Kongo	3,09
Indonesien	1,47	Ägypten	1,12	Afghanistan	1,45
Polen	1,33	Serbien & Montenegro	1,05	China	1,36
Indien	1,07	Mosambik	1,00	Vietnam	1,07
Philippinen	0,90	Vietnam	0,94	Äthiopien	1,03
Bangladesch	0,75	Tansania	0,88	Tansania	1,00
Mosambik	0,72	Indien	0,78	Ägypten	0,98
Thailand	0,70	Pakistan	0,76	Indonesien	0,85
Tansania	0,68	Bangladesch	0,57	Jordanien	0,76

Quelle: GDF 2006

### Investitionen

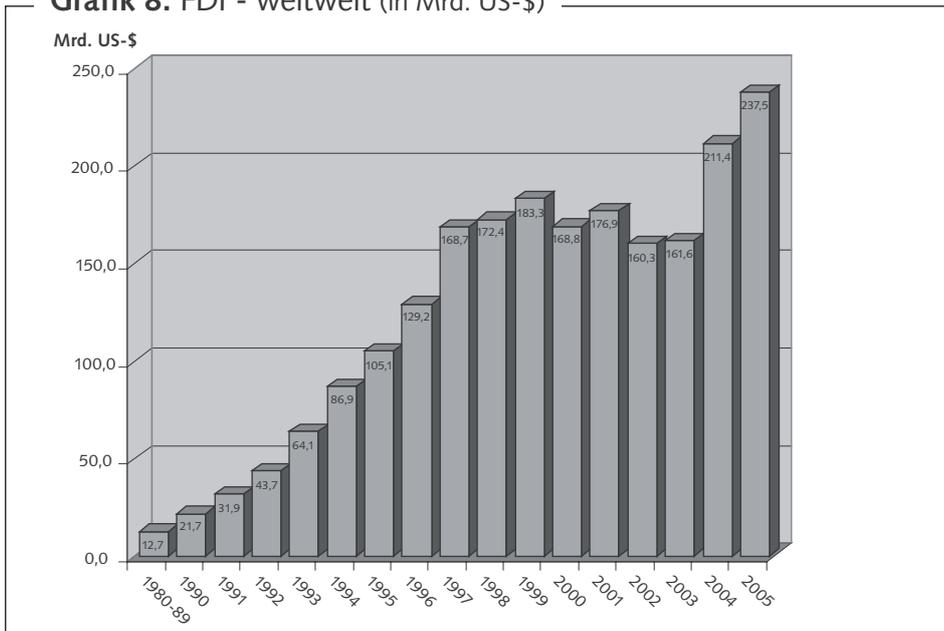
Während bei Portfolioinvestitionen<sup>9</sup> auch der ökonomische Mainstream durchaus Risiken für Entwicklungsländer sieht, gelten ausländische Direktinvestitionen (FDI) als in besonderem Maße entwicklungsfördernd. Sie schaf-

fen realwirtschaftliche Werte, Wachstum und Beschäftigung und sorgen für Technologietransfer. Da es seit 2003 einen starken Anstieg der FDI gibt – von 161 auf 237 Mrd. US-\$ = +47 Prozent (Grafik 8) – wäre dies eigentlich Anlass, auch dementsprechend positive Entwicklungseffekte zu vermuten.

<sup>8</sup> US Department of State: congressional research service: <http://fpc.state.gov/documents/organization/73948.pdf>

<sup>9</sup> Portfolioinvestition = Investition in ein Finanzgeschäft

**Grafik 8:** FDI - weltweit (in Mrd. US-\$)



Quelle: GDF 2006

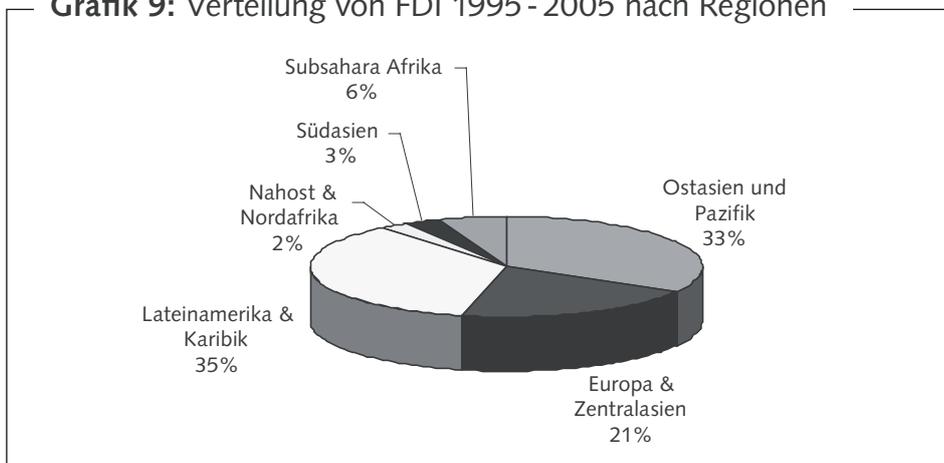
Tatsächlich stellt es sich allerdings differenzierter dar. So sind die FDI außerordentlich ungleich verteilt (s. Grafik 9). Hauptzielländer sind die Regionen mit den dynamischen Emerging Markets. Die Top Ten der Empfängerländer erhielten 2004 fast zwei Drittel der FDI und allein China erhielt ein Drittel (UNCTAD 2006: 106).

Außerdem besteht ein großer Teil der FDI aus Übernahmen und Fusionen. Dabei entstehen keine neuen Unternehmen, sondern die bereits bestehenden wechseln lediglich den Besitzer. Dabei kommt auch zunehmend ein neuer Akteurstyp ins Spiel, die sog. Private Equity Funds.<sup>10</sup> Dies sind institutionelle Investoren,

die auf den Kauf von Firmen spezialisiert sind. Für den Kauf nehmen sie Fremdkapital auf (bis zu 90 Prozent). Die Schulden werden dann dem erworbenen Unternehmen aufgebürdet. Durch Rationalisierung, Personalabbau, Arbeitszeitverlängerungen, Lohnkürzungen, Outsourcing u.a. wird die Rentabilität gesteigert, um das Renditeziel zu erreichen. Nach im Schnitt fünf Jahren wird das Unternehmen wieder verkauft, wobei durch den Wiederverkauf erneut Rendite gemacht wird. Die Langfristperspektive für Investitionen, die traditionell bei mindesten 10 Jahren lag, wird damit durch die kurzfristige Shareholder Orientierung ersetzt.

Der Großteil der FDI entfällt auf die dynamischen Emerging Markets.

**Grafik 9:** Verteilung von FDI 1995 - 2005 nach Regionen



Ein wichtiger neuer Akteur bei den FDI sind Private Equity Fonds.

<sup>10</sup> In der deutschen Diskussion unter der Metapher von den „Heuschrecken“ bekannt geworden.

Quelle: GDF 2006

## 22

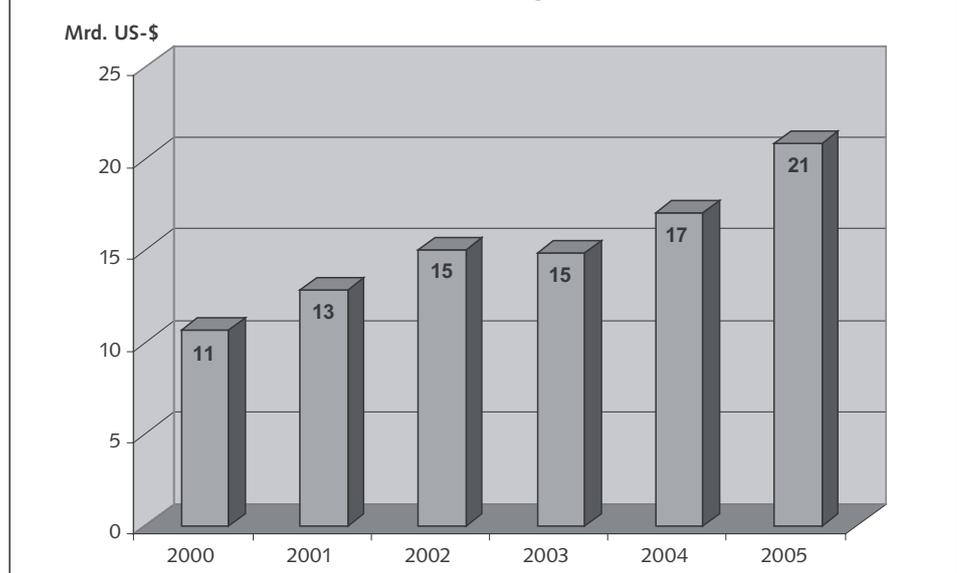
Der Großteil der FDI, der in Entwicklungsländer fließt, ist entwicklungspolitisch höchst fragwürdig.

Ein großer Teil der Investitionen geht in Privatisierungen. Auch hier entsteht kein neuer realwirtschaftlicher Akteur. Nach der Privatisierung greifen dann in der Regel die gleichen Maßnahmen wie bei Übernahmen und Fusionen, d.h. Arbeitsplatzabbau, Arbeitszeitverlängerung, Outsourcing.

Schließlich gibt es eine weitere problematische Seite der FDI, denn auch wenn es eine Konzentration der FDI auf die dynamischen Emerging Markets gibt, so ist doch auch ein Teil in arme Länder geflossen (s. Grafik 10). Allerdings dort praktisch ausschließlich in die Rohstoffindustrie. Das starke Wachstum in China, Indien und anderen Emerging Markets hat die globale Nachfrage nach Rohstoffen, nicht nur Rohöl, stark

gesteigert. Der seit dem Zweiten Weltkrieg zu beobachtende Verfall der Rohstoffpreise ist damit gestoppt worden. Dies war ein Anreiz für multinationale Unternehmen, in die extraktiven Industrien zu investieren. Der Nutzen für die betreffenden Länder ist dabei geringer als es zunächst erscheint. Denn zum einen verbleibt nur ein Teil der Gewinne im Land. Die transnationalen Unternehmen repatriieren nämlich einen Teil der Profite wieder. Da die Rohstoffe fast ausschließlich in den Export gehen, besteht auch kein Anreiz, weiterverarbeitende Industrien aufzubauen. Hinzu kommen als „Nebenwirkung“ des Rohstoffabbaus häufig ökologische Langzeitschäden. Unterm Strich ist also auch diese Art von FDI entwicklungspolitisch fragwürdig.

**Grafik 10:** FDI in Länder mit niedrigem Einkommen 2000-2005



Quelle: GDF 2006

## 1.6 Süd-Süd Flüsse

Die gewachsene Süd-Süd Kooperation ist Ausdruck globaler wirtschaftlicher und politischer Umbrüche.

Die traditionellen Kategorien von Industrieländern und Entwicklungsländern und von Nord-Süd Beziehungen stimmen eigentlich nicht mehr. Der Aufstieg der Emerging Markets und hier an erster Stelle der sog. BRIC-Staaten – Brasilien, Russland, Indien und China - verändert die weltwirtschaftlichen Kräfteverhältnisse und darüber hinaus das gesamte internationale System. So ist z.B. der Anteil aller Entwicklungsländer am Welthandel von 15 Prozent 1990 auf 26 Prozent 2004 gestiegen.

Ein Effekt dieser weltwirtschaftlichen Umbrüche ist die wachsende Süd-Süd-Kooperation. So nahmen die Süd-Süd-Kapitalströme im vergangenen Jahrzehnt deutlich zu, von 14 Mrd. US-\$ 1995 auf 47 Mrd. US-\$ 2003 (World Bank 2006). Auch der Anteil der Süd-Süd Direktinvestitionen an den FDI in Entwicklungsländern stieg an, von 16 Prozent 1995 auf 36 Prozent 2003 (s. Tabelle 9).

**Tabelle 9:** Anteil der Süd-Süd Investitionen an weltweiten FDI – gesamt (in Mrd. US-\$)

	1995	1999	2000	2001	2002	2003*
Gesamte Zuflüsse (1)	90,3	163,5	154,7	159,3	135,3	129,6
von OECD Ländern mit hohem Einkommen (2)	48,1	95,4	93,7	84,8	55,1	59,4
von nicht-OECD Ländern mit hohem Einkommen (3)	28,2	35,0	22,7	24,8	27,2	22,8
Süd-Süd FDI (1)-(2)-(3)	14	33,1	38,3	49,7	53,0	47,4
Süd-Süd FDI (in Prozent)	15,5	20,2	24,8	31,2	39,2	36,6

\* geschätzt

Quelle: Weltbank Schätzung

Die Rahmenbedingungen für die Süd-Süd Kooperation haben sich seit den 1970er Jahren erheblich verändert.

Ähnliches gilt in anderen Bereichen, wie im Süd-Süd-Handel, der Kreditvergabe und selbst der Entwicklungshilfe. Inzwischen sind einige Emerging Markets - darunter Brasilien, Chile, China, Indien, Südafrika und Thailand - zu Gebern für andere Entwicklungsländer geworden (s. Kapitel 4.2).

Die Süd-Süd-Kooperation war schon in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts ein wichtiges Leitmotiv in der Diskussion um eine Neue Internationale Wirtschaftsordnung. Allerdings stand dies damals stark unter dem Vorzeichen der Verringerung einer asymmetrischen Abhängigkeit vom Norden, insbesondere von den westlichen Industrieländern. Der Süden sollte, so wie dies politisch in der Blockfreienbewegung versucht wurde, auch ökonomisch eine eigenständige Kraft sein.

Heute sind die Rahmenbedingungen der Süd-Süd-Kooperation gänzlich andere. Die Entwicklungsländer sind alle stark in die Weltwirtschaft integriert. Die damit verbundenen Asymmetrien

werden kaum mehr in Frage gestellt. Die aktuelle Süd-Süd-Integration ist im Wesentlichen marktförmig. Das regionale Verteilungsmuster zeigt, dass die Kooperation sich entweder auf die Nachbarregion erstreckt, d.h. sie folgt den Handelsströmen, oder aber sie ist wirtschaftsstrategisch angelegt. Die Kooperation mit Afrika z.B. verfolgt hauptsächlich das Ziel der eigenen Rohstoffsicherung.

Eine gewisse Ausnahme sind die bilateralen oder multilateralen Kooperationsprojekte zwischen Venezuela, Brasilien, Argentinien, Kuba und Bolivien sowie dem Iran. Dazu gehören etwa der Kauf von argentinischen Schuldtiteln durch Venezuela, gemeinsame Pipeline-Projekte, Barter Trade<sup>11</sup>, verbilligte Rohöllieferungen u. ä. Diese Form der Süd-Süd-Kooperation ist zumindest von venezolanischer Seite aus in hohem Maße politisch motiviert. Sie soll ein Alternativmodell zum Mainstream bilden. Dank der gestiegenen Öleinnahmen ist Venezuela in der Lage als Motor für solche Versuche zu agieren.

Politisch motivierte Süd-Süd Kooperation erfolgt mit dem Ziel, ein Alternativmodell zum Mainstream zu schaffen.

## 1.7 Die Ruhe vor dem Sturm?

Die Weltkonjunktur entwickelt sich seit nun etwa fünf Jahren positiv. Allerdings: sie entwickelt sich im herrschenden Wirtschaftssystem zugleich auch immer zyklisch. Das heißt irgendwann kommt der Abschwung. Den genauen

Zeitpunkt allerdings können selbst die besten Ökonomen - ungeachtet welcher theoretischen Schule sie anhängen

Irgendwann kommt der Abschwung ..... es fragt sich nur wie.

<sup>11</sup> Nicht marktvermittelter Warenausch nach politisch festgesetzten Austauschrelationen.

Durch die Deregulierung und Liberalisierung der Finanzmärkte sind wichtige politische Stellschrauben verloren gegangen, um Krisen und Schocks entgegenzuwirken.

Das Risikopotential auf den globalen Märkten steigt .....

..... und macht eine harte Landung wahrscheinlich .....

..... von der vor allem die Entwicklungsländer und dort insbesondere die Armen in Mitleidenschaft gezogen würden.

– nicht voraussagen. Allenfalls Trends und Risikofaktoren können beobachtet werden.

Wenn es fest steht, dass der Abschwung unvermeidlicherweise irgendwann kommt, dann ist es wichtig, wie er in dieser Situation dann konkret abläuft, nämlich als weiche oder harte Landung, wie es metaphorisch gern ausgedrückt wird.

Die Art der Landung wiederum ist in hohem Maße abhängig von den allgemeinen wirtschaftlichen Strukturen. Diese sind gegenwärtig, wie oben dargelegt, von der Dynamik der Finanzmärkte und den Interessen ihrer großen Akteure dominiert. Sie haben eine weitgehende Liberalisierung und Deregulierung der Finanzmärkte durchgesetzt. Durch die Freigabe der Wechselkurse und Abschaffung von Kapitalverkehrskontrollen verloren wichtige Stellschrauben, die es Regierungen bis dahin ermöglicht hatten, die Konjunktur bis zu einem gewissen Grade zu steuern, ihre Wirkung. Um in der Metapher von der weichen oder harten Landung zu bleiben: Bremsen und Seitenruder wurden außer Kraft gesetzt, damit das freie Spiel der Kräfte den Kurs des Flugzeugs bestimmen kann.

Wechselkurse und Zinsen aber sind nicht irgendwelche volkswirtschaftlichen Größen, sondern strategische Preise. Für kleinere offene Volkswirtschaften und hier insbesondere Entwicklungsländer ist der Wechselkurs sogar der wichtigste Preis. Er bestimmt die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt und hat großen Einfluss auf das inländische Preisniveau. Er muss eine gewisse Flexibilität besitzen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, darf aber auch nicht zu sehr schwanken, weil dann Außenhandelspreise und Schuldendienst unkalkulierbar werden, langfristige Investitionen abgeschreckt, die Inflation angeheizt und Spekulation angelockt werden. Mit der Zinsrate werden die Binnennachfrage, Investitionen und über diese Kanäle auch die Beschäftigung beeinflusst.

<sup>12</sup> Ein spekulatives Geschäft ist eine Wette auf die Zukunft. Es wird erwartet, dass sich ein bestimmter Aktien-, Währungs- oder anderer Kurs über kurz oder lang verändert und dementsprechend durch (Wieder-) Verkauf oder Ankauf ein Gewinn zu machen ist. Ein Arbitragegeschäft nutzt eine bekannte Kursdifferenz aus, z.B. unterschiedliche Kreditzinsen zwischen zwei Ländern.

Der Verlust der Wechselkurs- und Zinshoheit führt zu besonderer Verwundbarkeit der Entwicklungsökonomien gegenüber Schocks und Krisen. Vor diesem Hintergrund wird das Risikopotential folgender Faktoren deutlich, die sich aus der gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Konstellation ergeben:

- die Volatilität auf Aktien-, Güter- und Währungsmärkten nimmt zu. Den Nutzen davon haben Finanzmarktakteure, die auf das Geschäft mit der Volatilität spezialisiert sind und durch die Ausnutzung der Kursdifferenzen - sei es spekulativ, sei es durch Arbitragegeschäfte<sup>12</sup> - ihre Renditen erzielen. Für die Realwirtschaft wird die Lage dagegen unkalkulierbarer;
- es gibt eine Zunahme kurzfristiger Abflüsse aus Emerging Markets. Dies ist ein Signal für wachsende Nervosität bei den Investoren;
- die Zinsen steigen in fast allen großen Industrieländern. Das ist zwar gut für Kapitalvermögen, die sich so schneller vermehren, für die Binnennachfrage, Investitionen und Beschäftigung sind sie aber von Nachteil und bremsen das gesamtwirtschaftliche Wachstum;
- der Dollar kommt aufgrund des immer weiter anwachsenden Leistungsbilanzdefizits der USA unter Abwertungsdruck. Für 2006 wird ein Rekord-Leistungsbilanzdefizit von 900 Mrd. US-\$ (Vorjahr 791,5 Mrd. US-\$) erwartet. Da die Defizitsituation jetzt schon seit rund 15 Jahren andauert – Hintergrund sind eine hohe Binnennachfrage vor allem im Konsumbereich und eine extrem geringe Sparquote der Haushalte – ist es fraglich wie lange dies noch durchzuhalten ist. Denn langfristig leidet unter dem Importboom die Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Mit einer Abwertung des Dollars könnte die USA versuchen, ihre Wettbewerbsposition zu verbessern. Dies würde weit reichende Folgen haben. So wie sich das Leistungsbilanzdefizit der USA bisher positiv auf die globale Konjunktur ausgewirkt hat, weil es den anderen Volkswirtschaften eine hohe Nachfrage und damit Wachstum ermöglicht hat, so würde um-

gekehrt die ganze Weltwirtschaft in Mitleidenschaft gezogen, wenn es zur Abwertung des Dollars käme. Besonders betroffen wären Länder mit hohen Exportüberschüssen wie China, aber auch die Bundesrepublik und Japan.

Es zeigt sich, dass angesichts dieser Risiken eine harte Landung nicht ausgeschlossen werden kann. Die Entwicklungsländer und hier wiederum die sozial schwächeren Teile der Bevölkerung würden davon in besonderem Maße in Mitleidenschaft gezogen. Daher wäre poli-

tische Kooperation notwendig, um eine weiche Landung der Weltkonjunktur zu ermöglichen. Politische Kooperation in Fragen des internationalen Finanzsystems steht aber gegenwärtig in den Sternen. Denn es bedürfte eines multilateralen, politischen Systems der Regulierung, das das freie Spiel der Marktkräfte einhegt. Deren Freiheit läuft immer auf das Recht des Stärkeren hinaus. Demgegenüber brauchen wir eine sozial gerechte und entwicklungsfreundliche internationale Finanzordnung. Ein neues Bretton Woods für das 21. Jahrhundert steht auf der Tagesordnung der Weltpolitik.

Ein neues Bretton Woods für das 21. Jahrhundert steht an.

## 2. Quo Vadis internationales Schuldenmanagement?

Daniela Setton

### 2.1 Fünfzig Jahre Pariser Club

Vor 50 Jahren wurde der Pariser Club als eine informelle Interessengemeinschaft der wichtigsten Gläubigerregierungen der Industrieländer gegründet. Seitdem hat er insgesamt 404 Vereinbarungen mit 84 Schuldnerländern getroffen. Auf satte 509 Mrd. US-\$ beläuft sich die Summe der seit 1983 vereinbarten Umschuldungen und Schuldenerlasse (Stand: 28.11.06) (Pariser Club 2006a). Bis heute ist der Pariser Club der mächtigste Player im internationalen Schuldenmanagement.

Doch seine Kreditvergabe an Entwicklungsländer hat in den letzten Jahren abgenommen, ebenso haben wichtige ehemalige Schuldnerländer früher als geplant ihre Schulden zurückgezahlt (s. Kasten 2). Auch viele ärmere Entwicklungsländer konnten ihren Schuldenberg teilweise durch Schuldenerlasse beim Pariser Club reduzieren. Etliche Schwellenländer – wie China und Brasilien – sind inzwischen sogar selbst zu ‚Neuen Gebern‘ geworden (s. Kapitel 4.2).

#### Kasten 2

##### Vorzeitige Schuldentrückzahlungen an den Pariser Club

- Russland hat dem Pariser Club im Juni 2006 vorzeitig seine Restschulden in Höhe von 22,3 Mrd. US-\$ zurückgezahlt. Laut dem Pariser Club ist dies die höchste Voreinzahlung in seiner Geschichte. Russland ist damit im Club in den Rang eines Kreditgebers aufgestiegen.<sup>13</sup>
- Im März 2005 hat Polen Schulden beim Pariser Club in Höhe von rund 10 Mrd. € vorzeitig getilgt. Auf die Bundesrepublik entfielen dabei knapp 2 Mrd. € (BRD 2006: 82).
- Auch Peru hat Mitte 2005 insgesamt 1,5 Mrd. US-\$ an die im Pariser Club zusammengeschlossenen Gläubigerländer frühzeitig ausgezahlt und damit einen Teil seiner Schulden unter den bestehenden Umschuldungsabkommen vorzeitig getilgt (ebd.).
- Im Februar 2006 zahlte Brasilien alle seine ausstehenden Verbindlichkeiten gegenüber dem Pariser Club in Höhe von 1,5 Mrd. € zurück. Deutschland erhielt davon insgesamt 310 Mio. € (AGA 2006: 1).
- Die hohen Exporterlöse aus dem Öl- und Gasgeschäft ermöglichten es auch Algerien, im Mai 2006 eine Vereinbarung mit dem Pariser Club über eine vorzeitige Rückzahlung seiner 1994/1995 gewährten Kredite in Höhe von 8 Mrd. US-\$ zu treffen.

Quelle: <http://www.clubdeparis.org>

Der Pariser Club verliert an Bedeutung.

Der Pariser Club steht also aufgrund der veränderten globalen Rahmenbedingungen an seinem 50. Geburtstag vor einer nicht unerheblichen Heraus-

forderung. Bei der offiziellen Konferenz, die anlässlich seines Jubiläums im Juni 2006 in Paris stattfand, war deshalb seine zukünftige Rolle eines der zentralen Themen. Diskutiert wurde die Frage eines Bedeutungsverlusts durch die hohen Rückzahlungen und neue Kreditgeber wie China oder Brasilien. Gefordert wurde, dass sich der Pariser Club an die neue Situation anpassen müsse. Xavier Musca, der Direktor des Französischen Finanz-

<sup>13</sup> Einberechnet ist eine „Prämie“ für Deutschland in Höhe von 1 Mrd. US-\$, sozusagen als ‚Entschädigung‘ für die durch vorzeitige Schuldentilgung entgangenen Zinseinnahmen. Doch für Russland lohnt sich die frühzeitige Rückzahlung allemal: es spart volle 12 Mrd. US-\$ an Zinszahlungen ein (Financial Times Deutschland, 22.8.2006: 14).

ministeriums und zugleich Präsident des Pariser Clubs, betonte, der Club habe nach wie vor Bedeutung in der internationalen Gemeinschaft. Seine wichtigste Aufgabe sei es derzeit, die „unverantwortliche Kreditvergabe“ schnell wachsender bilateraler Geber, die nicht dem Pariser Club angehörten, zu verhindern. Denn bei einer neuen Schuldenkrise könnten arme Länder – die gerade Schuldenerlasse erhalten hätten – wieder mit Forderungen nach neuen Erlassen vor der Tür stehen. Der Pariser Club müsse dafür sorgen, „Transparenz und faire Behandlung bei Schuldenfragen sicherzustellen“. <sup>14</sup>

Der französische Finanzminister Thierry Breton forderte die Neuen Geber auf, dem Pariser Club beizutreten. Auch der Europäische Zentralbankpräsident Jean-Claude Trichet betonte, dass der Club keinesfalls geschlossen sei, sondern offen für neue Mitglieder. Die Nigerianische Finanzministerin Ngozi Okonjo-Iweala forderte allerdings, dass der Pariser Club seine Geschäftspraxis entscheidend ändern müsse, damit auch die Interessen der Schuldnerländer im Pariser Club berücksichtigt werden.

Der Pariser Club in einer neuen Rolle: Wachtmeister für die Neuen Geber oder offener Dialog?



Der Pariser Club erhält bei der Protestaktion im Juni 2006 anlässlich seines 50. Geburtstags in Paris eine rote Karte für sein unfaires Spiel. Foto: Julien Chatelin

### Internationale Proteste zum 50. Geburtstag

Nichtregierungsorganisationen (NRO) sahen anlässlich des 50. Geburtstags des Pariser Clubs wenig Grund zum Feiern und übten scharfe Kritik an den ungerichten und undemokratischen Strukturen der mächtigen Gläubigervereinigung. Mehr als 40 Gruppen und NRO aus Entwicklungs- und Industrieländern kritisierten in einer internationalen Erklärung<sup>15</sup>, dass es mit dem Pariser Club keinen Fortschritt in Richtung eines gerechten und transparenten internationalen Regelwerks oder der Entwicklung nachhaltiger Lösungsansätze für Schuldenkrisen gegeben hat. Gefordert wurde ein grundlegendes Umsteuern im inter-

nationalen Schuldenmanagement. Die Gläubiger müssen ihre Rolle als ‚letzte Instanz‘ aufgeben und die Lösungsfindung in der Schuldenproblematik einer neutralen und unabhängigen Institution übertragen. In der Erklärung heißt es:

„Anders als bei verfassungsrechtlichen Verfahren fehlt in internationalen Schuldenverhandlungen ein unparteiisches Gremium, das den Verhandlungsprozess leitet, sicherstellt, dass die Stimmen beider Verhandlungspartner gehört werden und dass eine Einigung erzielt wird, an die beide Parteien gebunden sind.“

<sup>14</sup> Financial Times Europe, 5. Juni 2006, „Paris Club reconsiders its role on 50th birthday“

<sup>15</sup> Die Erklärung, die auch WEED unterzeichnet hat, kann online abgerufen werden unter: <http://www.eurodad.org/uploadstore/cms/docs/ParisClubat50finalEN.doc>

Zum 50ten Geburtstag des Pariser Clubs gab es scharfe Kritik an der mangelnden Transparenz und ungerechten Entscheidungsweise des elitären Gläubigerzusammenschlusses.

Ein grundlegendes Umsteuern im internationalen Schuldenmanagement ist nötig: anstelle des Pariser Clubs muss ein unparteiisches Gremium über Schuldenerlasse entscheiden.

Für sein unfaires Spiel erhält der Pariser Club die „Rote Karte“.

Am Rande der offiziellen Feierlichkeiten in Paris veranstalteten NRO zudem eine „ungleiche Fußball-Weltmeisterschaft“, bei der neunzehn Spieler aus der Mannschaft der Gläubiger gemeinsam gegen einen einzigen, hoffnungslos unterlegenen Spieler eines Schuldnerlandes antraten. Auf dem „Fußballfeld“ befanden sich die neunzehn Clubmitglieder. Als einziger ‚Gegner‘ wurde das mit rund 2 Mrd. US-\$ beim Pariser

Club verschuldete Kenia ausgewählt. Der Grund: Statt eines Schuldenerlasses, den das arme Land dringend für Investitionen in die Gesundheitsversorgung und das Schulsystem benötigt, schuldete der Pariser Club lediglich einen Teil der Schulden Kenias um. Die Botschaft des Protestes war eindeutig: Das unfaire Spiel des Pariser Clubs verdient die „Rote Karte“.

### Kasten 3 Wie funktioniert der Pariser Club?

Auf Bitte des hoch verschuldeten Argentinien rief die französische Regierung 1956 ein multilaterales Treffen mit allen wichtigen Gläubigerstaaten ein. Argentinien konnte so mit allen seinen staatlichen Gläubigern auf einmal ein Umschuldungsabkommen verhandeln. Der Pariser Club - dessen fester Tagungsort bis heute das französische Finanzministerium in Paris ist – war geboren.

Im Pariser Club werden Umschuldungen oder Schuldenerlasse zwischen einem Schuldnerland und den vertretenen Gläubigerländern verhandelt. Zu den neunzehn festen Mitgliedsstaaten des Pariser Clubs zählen vor allem OECD-Staaten, sowie seit 1997 Russland. Von Fall zu Fall werden auch andere Länder bei Umschuldungsverhandlungen beteiligt, sofern sie Gläubiger des betroffenen Schuldnerlandes sind (s. Annex II).

Bis 1987 sahen die Umschuldungen des Pariser Clubs lediglich eine mittel- bis langfristige Verlängerung der Rückzahlungstermine vor. Erst seit dem G8-Gipfel 1988 in Kanada räumt der Pariser Club auch Schuldenreduzierungen ein, verzichtet also auf einen Teil seiner Forderungen. Seitdem wurden die Bedingungen für Schuldenerlasse mehrfach modifiziert.

#### Umschuldungsbedingungen beim Pariser Club

Beschlossen	Bezeichnung	Bedingungen
1988	Toronto Terms	maximaler Schuldenerlass von bis zu 33 Prozent der ausstehenden Forderungen
1991	London Terms	maximaler Schuldenerlass von bis zu 50 Prozent
1994	Neapel Terms	maximaler Schuldenerlass von bis zu 67 Prozent
1996	Lyon Terms (HIPC I)	maximaler Schuldenerlass von bis zu 80 Prozent (nur für HIPC-Länder)
1999	Cologne Terms (HIPC II)	maximaler Schuldenerlass von bis zu 90 Prozent oder - falls dies zur Erreichung einer tragbaren Schuldensituation notwendig ist – auch über 90 Prozent (nur für HIPC-Länder)
2003	Evian-Ansatz	flexiblere Umschuldungskonditionen für Nicht-HIPC-Länder: Auf der Grundlage von Schuldendienstfähigkeitanalysen sollen an die spezifische Situation des Schuldnerlandes angepasste Schuldenregelungen ermöglicht werden.

Die Zielsetzung des Pariser Clubs ist es, einen größtmöglichen Rückfluss aus den vergebenen Krediten zu erhalten. Daher ist es üblich, im Rahmen von Umschuldungsverhandlungen auf eine möglichst hohe und sofortige Rückzahlung zu drängen. Die Restschuld wird auf dieser Grundlage umgeschuldet oder erlassen.

Das Machtungleichgewicht zwischen den Schuldner- und Gläubigerländern ist bei den Verhandlungen im Club erheblich. Die Vertreter des Schuldnerlandes haben – wenn überhaupt – wenig Einfluss auf die Endergebnisse der ‚Verhandlungen‘.

„Im Pariser Club sind die Gläubiger Richter in eigener Sache. Sie legen fest, welchem Schuldnerland unter welchen Bedingungen wie viele Schulden erlassen werden. Das ist als würde bei einem heimischen Insolvenzverfahren die Bank allein entscheiden, wie viel der Schuldner tragen kann und nicht das Insolvenzgericht. Der Club hat mehr Ähnlichkeit mit einem Schuldturn der Feudalzeit als mit einem rechtsstaatlichen Verfahren.“ (Kaiser 2006b)

Der IWF hat eine Schlüsselposition bei Schuldenverhandlungen im Pariser Club. Von seiner Einschätzung ist abhängig, ob ein Land mit dem Pariser Club in Verhandlungen treten kann und welche Umschuldungsbedingungen Anwendung finden. Der IWF ist jedoch als Institution, die fest in den Händen der westlichen Gläubigerstaaten ist, alles andere als neutral. Zudem war und ist der IWF selbst wichtiger Gläubiger vieler verschuldeter Länder.

### **Politische Willkür und Intransparenz**

Der Pariser ‚Club‘ arbeitet bis heute auf Grundlage informeller Mechanismen, weswegen er sich selbst auch als ‚Nicht-Institution‘ bezeichnet. Verbindliche Regeln, die eine Gleichbehandlung der Schuldnerländer vorsehen, Transparenz schaffen oder einen fairen Ausgleich von Schulden- und Gläubigerinteressen ermöglichen würden, sucht man vergeblich. Stattdessen ist eine politisch motivierte Willkür bei der Behandlung von Schuldnerregierungen an der Tagesordnung, die Gewährung von Schuldenerlassen ist oft Ausdruck handfester geostrategischer und außenpolitischer Interessen. Politisches Wohlverhalten belohnt: Auf Drängen der USA kamen Polen und Ägypten in den Genuss von rund fünfzigprozentigen Erlassen ihrer Verbindlichkeiten gegenüber den Mitgliedern des Pariser Clubs. Im Fall Polens wurde der Austritt aus dem Warschauer Pakt und der eingeschlagene Weg der Marktwirtschaft honoriert. Ägypten wurde für die Unterstützung Washingtons im ersten Golfkrieg belohnt und Pakistan im Jahr 2001 für die Unterstützung des Einmarsches in Afghanistan. Auch der Irak wurde 2004 mit einem großzügigen Schuldenerlass bedacht, da die US-Regierung auch andere Länder über diesen Umweg an den Wiederaufbaukosten des Kriegs beteiligen wollte. Gegen das Widerstreben von Frankreich, Russland und Deutschland, die anfangs nur einen fünfzigprozentigen Schuldenerlass befürwortet hatten, konnten die USA einen achtzigprozentigen Schuldenerlass des ölreichen Landes beim Pariser Club durchsetzen (Kaiser 2006a: 58 u. Millet/Toussaint 2006: 4).

Während reicheren Ländern mittleren Einkommens erhebliche Schuldenerlasse gewährt werden, gehen andere leer aus oder müssen sich ihren Schuldenerlass hart erkaufen, wie bspw. Nigeria. Obwohl es im Vergleich zum Irak ein deutlich niedrigeres Bruttonationalprodukt pro Kopf aufweist, erhielt es im Oktober 2005 nur einen sechzigprozentigen Schuldenerlass. Nigeria musste dafür jedoch von seinen noch ausstehenden 30 Mrd. US-\$ an Schulden beim Pariser Club 12,6 Mrd. US-\$ zurückzahlen. Dann erst erfolgte der Schuldenerlass der Restschulden in Höhe von 17,4 Mrd. US-\$ (Kaiser 2006b/Mekay 2006: 2).

Auch bei seiner Reaktion auf die verheerende Tsunami-Katastrophe in Südostasien, der im Dezember 2004 mehr als 200.000 Menschen zum Opfer fielen, wurden die Doppelstandards des Pariser Clubs deutlich. Die Regierungen wichtiger Gläubigerländer von Indonesien und Sri Lanka sprachen zwar öffentlichkeitswirksam ihre Anteilnahme am

Schicksal der teilweise hoch verschuldeten Länder aus und signalisierten ihre Bereitschaft zur Unterstützung. Ein Schuldenerlass stand auf der anlässlich des Tsunami einberufenen Sitzung am 12. Januar 2005 jedoch gar nicht erst zur Debatte. Für Indonesien und Sri Lanka gab es lediglich ein einjähriges Schuldenmoratorium. Die im Jahr 2005 nicht erfolgten Schuldendienstzahlungen müssen von 2007-2010 zurückgezahlt werden. Ob die beiden Länder auf den Zahlungsverzug Zinsen zu entrichten haben, wurde – entgegen den Gepflogenheiten beim Pariser Club - den jeweiligen Gläubigern überlassen.

## 2.2 Zehn Jahre HIPC-Initiative: Eine ernüchternde Bilanz

Die HIPC-Initiative startete mit großen Versprechen .....

..... doch trotz Nachbesserungen hapert es bis heute an der Umsetzung. Der komplizierte HIPC-Prozess führt dazu, dass nur die Hälfte der berechtigten Länder die Initiative nach 10 Jahren komplett durchlaufen hat.

Im September 2006 wurde die multilaterale Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder (HIPC-Initiative<sup>16</sup>) 10 Jahre alt. Sie war 1996 von IWF und Weltbank im Auftrag der G7 ins Leben gerufen worden, um nach wiederholten Umschuldungen eine nachhaltige Lösung für die Schuldenprobleme von (damals noch) 42 identifizierten hochverschuldeten armen Entwicklungsländern (HIPCs) bereitzustellen. Das erste Mal sollten in einer internationalen Entschuldungsinitiative koordinierte Schuldenerleichterungen nicht nur durch bilaterale öffentliche und private Gläubiger, sondern auch durch Internationale Finanzinstitutionen wie IWF und Weltbank erfolgen. Nach langem politischem Druck der internationalen Schuldenbewegung wurden mit der HIPC-Initiative Schuldenerlasse als wichtiges Instrument der Entwicklungsfinanzierung anerkannt.

Bereits drei Jahre nach ihrem Start musste die HIPC-Initiative auf dem G7 Gipfel in Köln ‚nachgebessert‘ (HIPC II) werden, da die Länderbeteiligung nicht ausreichte<sup>17</sup>, der gesamte Prozess zu langwierig und der gewährte Erlass zu gering war. Neben einigen verfahrenstechnischen Veränderungen<sup>18</sup> sollte die stärkere Verknüpfung der HIPC-Initiative mit

dem Ziel der Armutsbekämpfung den zentralen Aspekt darstellen.

### 2.2.1 Der HIPC-Prozess als Teil des Problems

Die Umsetzung der HIPC-Initiative bleibt bisher weit hinter den anfänglich gesetzten Zielen zurück. Von den derzeit 40 zugangsberechtigten Ländern hatten bis Ende 2006 lediglich 30 Länder mit dem Entscheidungspunkt die erste wichtige Stufe des HIPC-Prozesses (s. Annex II) erreicht. Von diesen haben jedoch erst 21 – also ca. die Hälfte aller berechtigten Länder – die Initiative mit der Erreichung des Abschlusspunktes völlig durchlaufen. In den bisher 10 Jahren haben allein 10 der berechtigten Länder nicht einmal geschafft, die politischen Zugangsbedingungen zu erfüllen, um überhaupt in die HIPC-Initiative einzutreten (s. Tabelle 10).

Das Auslaufen der HIPC-Initiative war eigentlich für 2004 vorgesehen, ist jedoch aufgrund der zu geringen Länderbeteiligung bereits viermal nach hinten verschoben worden. Auf der Jahrestagung von IWF und Weltbank im September 2006 in Singapur wurde schließlich beschlossen, die Initiative Ende 2006 auslaufen zu lassen.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> HIPC steht für ‚heavily indebted poor countries‘ (hoch verschuldete arme Länder).

<sup>17</sup> In der Zeit von 1996 bis 1999 hatten lediglich sechs Länder den Entscheidungspunkt und vier den Abschlusspunkt erreicht (zum HIPC-Prozess siehe Annex II).

<sup>18</sup> Folgende Erweiterungen wurden beschlossen: Um die Länderbeteiligung auszuweiten und höhere Schuldenerlasse zu gewähren, wurden die externen Schwellenwerte

abgesenkt, Länder durften schneller den Abschlusspunkt erreichen, zwischen Abschluss- und Entscheidungszeitpunkt wurde ein zusätzlicher Schuldenerlass eingeführt und Schuldenerlasse direkt nach dem Entscheidungspunkt gewährt.

<sup>19</sup> Länder, die die Schulden- und Einkommenskriterien für die Aufnahme zur HIPC-Initiative für Ende 2004 erfüllten, können sich jedoch noch für die Teilnahme qualifizieren.

**Tabelle 10:** Stand der HIPC-Initiative (Dezember 2006)

Post-Entscheidungspunkt-Länder (21) (Länder, die den Abschlusspunkt erreicht haben)		
Äthiopien	Kamerun	Niger
Benin	Madagaskar	Ruanda
Bolivien	Malawi	Sambia
Burkina Faso	Mali	Senegal
Ghana	Mauretanien	Sierra Leone
Guyana	Mosambik	Tansania
Honduras	Nicaragua	Uganda
Interim-Länder (9) (Länder zwischen Entscheidungs- und Abschlusszeitpunkt)		
Burundi	Guinea-Bissau	Tschad
Demokratische Republik Kongo	Haiti	
Gambia	Republik Kongo	
Guinea	São Tomé und Príncipe	
Länder vor dem Entscheidungspunkt (10)		
Elfenbeinküste	Liberia	Togo
Eritrea	Nepal	Zentralafrikanische Republik
Kirgisistan	Somalia	
Komoren	Sudan	

Quelle: www.imf.org

Dass so viele Länder Schwierigkeiten beim Durchlaufen der HIPC-Initiative haben, liegt vor allem an den umfassenden Konditionalitäten, deren Umsetzung oft schwierig ist und erhebliche Kapazitäten in Anspruch nimmt (s. Kasten 4). Verzögerungen bei der Erreichung des Abschlusspunktes der HIPC-Initiative sind in erster Linie auf nicht umgesetzte Auflagen in den PRGF-Programmen<sup>20</sup> des IWF zurückzuführen. Entweder wird ein IWF-Programm gestoppt, weil die Länder Schwierigkeiten oder Bedenken haben, Reformen wie die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen durchzuführen oder haushaltspolitische Vorgaben mit starren Zielgrößen für ein Defizit bzw. einen Überschuss nicht einhalten können (so z.B. Tschad, die Demokratische Republik Kongo, Gambia, Guinea und Guinea-Bissau).<sup>21</sup> Auch müssen Interim-Länder (Sao Tome und Prinzipe, Tschad, Gambia und Guinea) ihr inzwischen vollständig erstelltes nationales Armutsreduktionsstrategiepapier (PRSP)<sup>22</sup> noch ein Jahr lang ‚zufrieden stellend‘ umsetzen. Einige Länder (Burundi und Guinea-Bissau) haben aufgrund politischer Instabilitäten und unzureichender Kapazitäten die PRSPs noch gar nicht fertig gestellt (IDA/IMF 2006: 4ff; Jubilee Debt Campaign 2006a: 9).

Von den zehn Ländern, die vor dem Entscheidungspunkt stehen, haben allein

Kirgisistan und Zentralafrika Aussichten darauf, in absehbarer Zeit den Entscheidungspunkt zu erreichen. Fünf Länder sind noch gar nicht in die HIPC-Initiative eingetreten (Komoren, Liberia, Eritrea, Somalia, Sudan), weil sie bisher weder ein Programm beim IWF oder der Weltbank begonnen haben und damit die Zugangskriterien nicht erfüllen. Bei den meisten der Länder ist die politische Instabilität das Problem (IDA/IMF 2006: 7).

Nicht alle berechtigten Länder wollen jedoch auch an der HIPC-Initiative teilnehmen: Bhutan, Sri Lanka und Laos haben sich bewusst gegen einen Eintritt in die HIPC-Initiative entschieden, obwohl sie die erforderlichen Einkommens- und

<sup>20</sup> PRGF steht für Poverty Reduction Growth Facility – Armutsreduzierungs- und Wachstumsfazilität des IWF.

<sup>21</sup> Die überwiegende Mehrzahl der Konditionalitäten für die Erreichung des Abschlusspunktes der HIPC-Initiative ist auf das Öffentliche Finanzmanagement konzentriert (Jubilee Debt Campaign 2006).

<sup>22</sup> Die PRSPs wurden 1999 von IWF und Weltbank beschlossen und sollten als neues zentrales Instrument der Entwicklungszusammenarbeit die Armutsbekämpfung als übergeordnetes Ziel in den Entwicklungsländern etablieren helfen. Entwicklungsländer sollen in Eigenverantwortung (Ownership) und unter Mithilfe von zivilgesellschaftlichen Gruppen (Partizipation) Strategien zur Armutsbekämpfung ausarbeiten. Eine 5-Jahresbilanz zeigt jedoch, dass die Versprechen weitestgehend nicht eingehalten wurden. Als Kritikpunkte werden die oftmals mangelhafte Miteinbeziehung von zivilgesellschaftlichen Gruppen und der große Einfluss von IWF und Weltbank auf die wirtschafts- und makroökonomischen Inhalte der Papiere aufgeführt.

Die umfassenden und strikten HIPC-Konditionalitäten bereiten den Ländern erhebliche Schwierigkeiten beim Durchlaufen der Initiative.

Schuldenkriterien erfüllen. Auch Nepal, erreicht hat, ist unschlüssig, ob es die das den Entscheidungspunkt noch nicht HIPC-Initiative nutzen soll (ebd.).

Die HIPC-Länder sind eng im Griff der Gläubiger.

**Kasten 4  
Umfassende Konditionalitäten der HIPC-Initiative**

Zwingende Voraussetzungen zur vollen Gewährung des Schuldenerlasses unter HIPC sind:

- Die Anfertigung eines Armutsreduktionsstrategiepapiers (PRSP), das bereits ein Jahr umgesetzt worden sein muss;
- Während des HIPC-Prozesses muss eine mit dem IWF verabredete Armutsbekämpfungs- und Wachstumsfazilität (PRGF) umgesetzt werden, um ‚makroökonomische Stabilität‘ zu garantieren. Damit sind alle makroökonomischen, strukturellen und Governance-bezogenen Konditionalitäten des IWF automatisch auch HIPC-Konditionalitäten;
- IWF und Weltbank müssen der Verwendung der freigewordenen Mittel aus dem ersten Schuldenerlass bei Erreichung des Entscheidungspunktes zustimmen;
- Governance-Konditionalitäten machen den größten Teil der HIPC-Konditionalitäten aus, trotz ihres nicht erwiesenen positiven Beitrags zur Armutsbekämpfung. Diese beziehen sich vor allem auf öffentliches Finanzmanagement, Reformen des staatlichen Beschaffungswesens und – in seltenen Fällen - auch auf das Management natürlicher Ressourcen;
- Die Umsetzung von Konditionalitäten, die sich auf bestimmte Ziele im Gesundheits- und/oder Bildungsbereich beziehen; teilweise werden auch Infrastruktur und ländliche Entwicklung einbezogen;
- Die Umsetzung von strukturellen Konditionalitäten wird nicht immer verlangt, enthält aber – wenn sie gefordert wird – mehrheitlich Privatisierungsvorgaben. Spezifische Vorgaben können auch strukturelle Auflagen ergänzen oder verstärken, die bereits in einem PRGF enthalten sind;
- Teilweise werden noch weitere Auflagen eingefordert, z.B. im Bereich des Schuldenmanagements oder der militärischen Abrüstung in Post-Konflikt-Ländern.

Quelle: Jubilee Debt Campaign 2006a

**2.2.2 Keine nachhaltige Entschuldung durch HIPC**

Bisher sind unter HIPC ca. 41,3 Mrd. US-\$ definitiv zugesichert bzw. bereitgestellt worden. Angekündigt waren zu Beginn der Initiative 70 Mrd. US-\$.

Von dem zu Beginn der HIPC-Initiative angekündigten 70 Mrd. US-\$ schweren Erlass wurden bis Juli 2006

nur 41,3 Mrd. US-\$ definitiv zugesichert bzw. bereitgestellt. Ein großer Teil geht dabei auf traditionelle Schuldenmechanismen (Pariser Club oder ergänzende Maßnahmen bilateraler Geber) zurück (s. Tabelle 11).

**Tabelle 11: Der unter HIPC bereit gestellte Schuldenerlass**

Beteiligte Gläubiger	Geschätzter Schuldenerlass (NPV <sup>23</sup> ) in Mrd. US-\$
Weltbank	9,8
IWF	3,1
AfDB/AfDF	3,5
IDB	1,4
Andere multilaterale Gläubiger	2,9
Pariser Club	15,2
Andere bilaterale Gläubiger	3,8
Kommerzielle Gläubiger	1,5
<b>Gesamt</b>	<b>~ 41,3</b>

Quelle: IDA/IMF 2006: 19

<sup>23</sup> Der Nettobarwert (net present value - NPV) ist der nominale Schuldendienst für eine vereinbarte Laufzeit eines Kredits minus der zu einem Zeitpunkt x vor Ablauf des

Kredits noch ausstehenden Zinsen. Durch die Berechnung des Nettobarwerts können Kredite mit unterschiedlichen Konditionen vergleichbar gemacht werden.

### Tragfähige Entschuldung?

Das zentrale Ziel der HIPC-Initiative ist die Reduzierung der Schuldenbelastung der HIPC's auf ein ‚tragfähiges Niveau‘. Die Höhe des Schuldenerlasses soll so bestimmt werden, dass die Bedienung der Schulden nach dem Schuldenerlass ohne eine Beeinträchtigung der ökonomischen Entwicklung und der sozialen Situation des Landes möglich ist. Ein Schuldenniveau gilt in der HIPC-Initiative dann als tragfähig, wenn die Auslandsschulden niedriger als 150 Prozent der Exporteinnahmen oder 250 Prozent der Staatseinnahmen sind. Mindestens einer dieser Indikatoren soll nach dem Schuldenerlass erreicht werden.<sup>24</sup> Die Festlegung der HIPC-Tragfähigkeitsgrenzen wurde von NRO ohnehin als willkürlich und zu hoch angesetzt kritisiert. Doch nicht einmal diese Werte konnten viele Länder nach einem kompletten Durchlau-

fen der HIPC-Initiative erreichen. Andere Länder haben sich direkt nach dem Schuldenerlass wieder über die als tragfähig definierte Schuldengrenze hinaus verschuldet.

Ein wichtiger Grund dafür ist, dass am Ende der HIPC-Initiative oft weniger Schuldenerlass gewährt wurde, als zur Erreichung der HIPC-Tragfähigkeitsgrenzen nötig gewesen wäre.<sup>25</sup> Durch ihre überoptimistischen Schätzungen der zukünftigen Wirtschafts- und Einnahmewirtschaft der Länder haben IWF und Weltbank den HIPC-Schuldenerlass regelmäßig ‚klein gerechnet‘. Eine Analyse von neun Ländern hat gezeigt, dass das Verhältnis der Verschuldung (NPV) zu den Exporten im Durchschnitt am Abschlusspunkt um rund 40 Prozent höher war als dies am Entscheidungspunkt von IWF und Weltbank prognostiziert wurde. Die maximale Abweichung lag bei 126,7 Prozent (IDA/IMF 2006: 8ff).

Entwicklungsländer sind auch nach dem Durchlaufen der HIPC-Initiative entweder noch hoch verschuldet - oder verschulden sich bald wieder stark.

IWF und Weltbank haben als Gutachter im „Entschuldungsprozess“ versagt.

**Tabelle 12:** Schuldenquote ausgewählter HIPC's nach dem Abschlusspunkt

Land	Erreichen des Abschlusspunkts	Schuldenquote (NPV/Exp.) in % (2002)	HIPC-Tragfähigkeitsgrenze (NPV/Exp.) in %
Bolivien	Juni 2001	196,4	150
Burkina Faso	April 2002	233,2	150
Uganda	Mai 2000	288,4	150

Quelle: IDA 2004: 21f



### Verleihung des „Hai des Jahres“ an die Weltbank

Für ihre fatale Doppelrolle als Gläubiger und Gutachter hat das Schuldenbündnis erlassjahr.de der Weltbank im Juni 2006 den „Hai des Jahres“ verliehen. Nach Ansicht von erlassjahr.de hat die Weltbank ganz im Sinne der Ausschreibung dieses jährlich vergebenen Wanderpreises entscheidend zur „Ausplünderung der Länder des Südens durch Schuldner-Gläubiger-Beziehungen“ beigetragen. Foto: erlassjahr.de

<sup>24</sup> So wurde Burkina Faso 2001 nach Erreichen des Abschlusspunktes als tragfähig entschuldet eingestuft, obwohl die Auslandsschulden bei 273,5 Prozent der Exporteinnahmen lagen, also wesentlich über den ‚tragfähigen‘ 150 Prozent. Die ‚erfolgreiche‘ Entschuldung wurde trotz dieser Zahlen bescheinigt, da die Auslandsverschuldung mit 211 Prozent unter der Tragfähigkeitsgrenze von 250 Prozent der Staatseinnahmen lag (IMF/IDA 2002: 49).

<sup>25</sup> Bei der HIPC-Initiative gibt es ein kompliziertes Verfahren für die Bestimmung des am Abschlusspunkt gewährten Schuldenerlasses. Dieser wird nämlich bereits bei Erreichen des Entscheidungspunktes festgelegt, und zwar auf der Grundlage von durch IWF und Weltbank erstellten Projektionen über die zukünftige Einnahmewirtschaft der Länder.

IWF und Weltbank im Schuldenmanagement: Flickschusterei statt Lernbereitschaft.

Ein für IWF und Weltbank möglichst wenig blamabler Ausweg aus diesem offensichtlichen Scheitern wurde auf dem G7 Gipfel in Kananaskis 2002 gefunden. Um Ländern zu ermöglichen, am Ende der HIPC-Initiative doch noch die Schwellenwerte zu erreichen, wurde die Möglichkeit eines zusätzlichen, einmaligen Aufstockens des Schuldenerlasses am Abschlusspunkt beschlossen. Beim sog. topping-up können aber nur

multilaterale Schulden (IWF/Weltbank) erlassen werden.<sup>26</sup> Absurderweise müssen die Länder jedoch nachweisen, dass nicht ihr eigenes Verschulden, sondern „externe Schocks“ dazu geführt haben, dass sie die Tragfähigkeitsgrenzen mit dem vorgesehenen Schuldenerlass nicht erreichen konnten. Das Versagen von IWF und Weltbank als ‚Gutachter‘ im Entschuldungsprozess wird dabei unter den Tisch gekehrt.

### Kasten 5 „Heuschrecken“ gegen HIPCs

Kommerzielle Gläubiger halten nur einen geringen Anteil an externen Forderungen der HIPCs. Dies spiegelt sich auch darin wider, dass der durch private Gläubiger bereitgestellte Schuldenerlass nur 4 Prozent am gesamten HIPC-Erlass ausmacht. Doch nur sehr wenige kommerzielle Gläubiger haben bisher den vorgesehenen Schuldenerlass im Rahmen der HIPC-Initiative auch tatsächlich bereitgestellt. Stattdessen fordert eine wachsende Anzahl kommerzieller Gläubiger und sog. Vulture-Fonds - wörtlich Geier-Fonds\* - ihre Forderungen bei HIPCs aggressiv durch Gerichtsverfahren ein. Mit den Geier-Fonds spekuliert eine Sub-Spezies der Hedge-Fonds mit den Schulden der HIPC-Länder.

Gerichtsverfahren können erhebliche finanzielle und ökonomische Kosten für HIPCs zur Folge haben. Insgesamt werden 44 Gerichtsverfahren gegen elf Länder ausgetragen (Stand: August 2006). Generell konnten die privaten Gläubiger dabei ein für sie positives Gerichtsurteil erwirken. 26 Gläubiger konnten gegen sieben HIPCs\*\* bereits rund eine Mrd. US-\$ einklagen. Sierra Leone, Uganda und Sambia haben bislang zusammen 30 Mio. US-\$ (inkl. außergerichtlichen Vereinbarungen) an ihre Ankläger gezahlt. Die gesamten Forderungen in den Gerichtsverfahren belaufen sich auf 1,9 Mrd. US-\$ und sind somit 22 Prozent höher als der gesamte Schuldenerlass, der von kommerziellen Gläubigern in der HIPC Initiative unterstützt werden soll (IDA/IMF 2006: 27f).

Daran zeigt sich, dass die Einbindung der privaten Gläubiger in die HIPC-Initiative kläglich gescheitert ist. Die geringe Beteiligung der kommerziellen Gläubiger kann einigen HIPCs sogar den Zugang zum Schuldenerlass des IWF verwehren, da sie dadurch nicht in der Lage sind, in ausreichendem Maße die geforderten Finanzsicherheiten zu bilden, um in den Genuss von vorzeitigen Schuldenerlassen zu kommen.

\* Die Schuldenobligationen kommerzieller Gläubiger gegenüber HIPC-Ländern werden häufig auf den Sekundärmärkten gehandelt – also als Wertpapiere weiterverkauft. Die sog. ‚Geierfonds‘ (vulture funds bzw. debt distressed funds) kaufen die Forderungen kommerzieller Kreditgeber gegenüber HIPC-Ländern auf und versuchen anschließend, die Schulden einzutreiben.

\*\* Kamerun, Demokratische Republik Kongo, Nicaragua, Sierra Leone, Uganda und Sambia

Hedge-Fonds spekulieren mit den Schulden der ärmsten Entwicklungsländer.

### Verbesserung der Schuldenindikatoren bei einigen HIPCs

Die HIPC-Initiative hat trotz der beschriebenen Probleme dazu beigetragen, dass sich die Schuldenbelastung der HIPCs verbessert hat. Nach Angaben von IWF

und Weltbank ist der Schuldendienst der 29 HIPCs, die den Entscheidungspunkt erreicht haben (ohne Haiti), von knapp 4 Prozent des BIP im Jahr 1999 auf rund 2 Prozent im Jahr 2005 gefallen. Die Schuldendienst-Export-Relation der Länder ist im Durchschnitt von 14 Prozent ein Jahr

Trotz einiger Verbesserungen ....

<sup>26</sup> Durch diese Regelung wurden Äthiopien beispielsweise zusätzlich zu den 1,3 Mrd. US-\$ Schuldenerlass unter HIPC (April 2004) noch 700 Mio. US-\$ erlassen, um

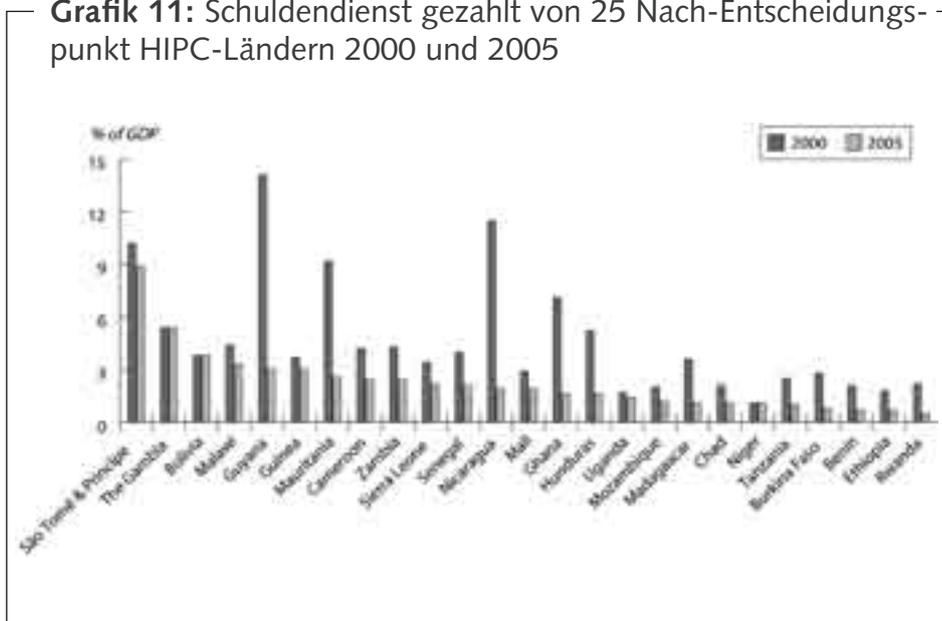
die Schuldentragfähigkeitsgrenze einhalten zu können. Äthiopien hatte nach dem Erreichen des Abschlusspunkts 2005 eine Schulden-Export-Quote von 163 Prozent.

vor dem Entscheidungspunkt auf 6 Prozent fünf Jahre nach dem Entscheidungspunkt gesunken (IDA/IMF 2006: 8f/66). Doch die absoluten Zahlen sind nach wie vor sehr hoch: 2005 betrug der Schuldendienst dieser Länder immerhin noch 2,6 Mrd. US-\$ (1998: 3,7 Mrd. US-\$). Nach Einschätzung der UN ist die Reduzierung des Schuldendienstes bei weitem nicht ausreichend, um die Erreichung der Millennium Development Goals (MDGs) zu finanzieren (UN 2006b: 23). Nach wie vor müssen hohe Summen für den Schuldendienst aufgewendet werden, die nicht für die Armutsbekämpfung zur Verfügung stehen.

Auch ist das Bild bei den HIPC-Ländern nicht einheitlich. Während die HIPCs als eine Gruppe Fortschritte im Hinblick auf die Schuldenindikatoren gemacht haben, ist der Verschuldungsgrad von einigen Ländern nach dem Abschlusspunkt schnell wieder auf das vor der Entschuldung bestehende Niveau angestiegen. Nach Angaben der Weltbank, basierend auf Daten von 2003 (NPV), hat sich der Verschuldungsgrad von 11 Ländern verschlechtert und 8 Länder haben die Schuldentragfähigkeitswerte überschritten (UN 2006a: 14).

..... wurde die Schuldenspirale der hochverschuldeten Entwicklungsländer mit HIPC nicht durchbrochen - noch immer fließt ein hoher Teil der verfügbaren Mittel in den Schuldendienst und verbraucht damit wichtige Entwicklungsressourcen.

**Grafik 11:** Schuldendienst gezahlt von 25 Nach-Entscheidungspunkt HIPC-Ländern 2000 und 2005



Quelle: World Bank (GDF) 2006: 89

Durch die HIPC-Initiative wurde also die Schuldenspirale vieler armer Entwicklungsländer nicht durchbrochen. Inzwischen ist man auch von offizieller Seite aus wesentlich zurückhaltender, was die Erfolgsaussichten der einst so ambitioniert gestarteten Initiative anbetrifft. So musste die Weltbank in einer internen Evaluierung eingestehen, dass die HIPC-Initiative für eine nachhaltige Entlastung der Länder zu kurz greift (World Bank 2006). Trotz des positiven Trends der letzten Jahre gehen IWF und Weltbank zudem davon aus, dass die Schuldendienstquote langfristig wieder steigen wird. Sofern tatsächlich alle HIPCs ihren Abschlusspunkt erreichen sollten, würden die Schulden-Ex-

port-Relationen der HIPCs durch den G8-Schuldenerlass (s. Kapitel 2.3) von 2005 – 2011 mittelfristig halbiert werden. Nach 2011 wird allerdings wieder von steigenden Raten ausgegangen, vor allem aufgrund von neuer Kreditaufnahme (IDA/IMF 2006: 9).

#### **Dramatisches Ansteigen der internen Verschuldung**

Der positive Entwicklungstrend bei der externen Verschuldung vieler HIPCs bedeutet jedoch auch kurzfristig keine Entspannung bei der Schuldensituation. Denn zeitgleich zur sinkenden externen Verschuldung ist die interne Verschuldung<sup>27</sup> der HIPCs dramatisch angestie-

IWF und Weltbank gestehen ein, dass HIPC für eine nachhaltige Entschuldung der Entwicklungsländer zu kurz greift. Die Verschuldung der HIPCs wird wieder ansteigen.....

## 36

Die interne Verschuldung ist für Entwicklungsländer zu einem zentralen Problem geworden. Die Kosten der internen Verschuldung übersteigen inzwischen die Kosten für die externe Verschuldung.

gen. In 66 Entwicklungsländern mit niedrigem Einkommen zeigen Daten, dass die interne Verschuldung von 1995-2004 durchschnittlich ca. 19 Prozent des BIP ausmachte (World Bank/IMF 2006: 9). Interne Verschuldung ist in Entwicklungsländern inzwischen teurer als externe Verschuldung. Verschlungen die Zinszahlungen auf externe Schulden 2005 einen Anteil von einem Prozent des BIP, so machen die Zinszahlungen auf interne Schulden für die HIPC's über 2 Prozent des BIP aus. In manchen Ländern ist der Anteil sogar noch höher, wie in Ghana (6 Prozent), in Gambia, Guyana und Malawi (4 Prozent) und in Sierra Leone (3 Prozent) (Arnone/Presbitero 2006: 10f).

Dieser Anstieg bei den internen Schulden in Ländern, die keinen Zugang zu internationalen Kapitalmärkten haben, ist offensichtlich einer der Fallstricke der HIPC-Initiative. Zwar hat die interne gegenüber der externen Verschuldung viele Vorteile, wie z.B. eine geringere Anfälligkeit für externe Schocks. Jedoch können diese Vorteile wieder zunichte gemacht werden, wenn die (makro-) ökonomischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Märkten für Staatsanleihen nicht stabil sind und die Risiken dieser Märkte deshalb nicht aufgefangen werden können (ebd.).

### Kasten 6

#### Zu geringer Schuldenerlass unter HIPC: Das Beispiel Haiti

Haiti ist das ärmste Land Lateinamerikas und der karibischen Inseln sowie eines der ärmsten Länder der Welt. Es rangiert auf dem Human Development Index der UN von insgesamt 177 Ländern auf Platz 154 (UNDP 2006). Zugleich hat Haiti eine untragbar hohe Schuldenbelastung: die öffentliche und öffentlich garantierte externe Verschuldung belief sich 2005 auf 1,4 Mrd. US-\$, das waren 34 Prozent des Bruttonationaleinkommens. Der öffentliche Schuldendienst machte dabei 133 Mio. US-\$ aus, im Verhältnis zu den Exporterlösen waren dies 8,5 Prozent (EURODAD 2006a: 3).

#### Das Klein-Rechnen des HIPC-Schuldenerlasses

Nach der Wahl des neuen Präsidenten Rene Préval wurde Haiti im April 2006 in die Liste der hochverschuldeten armen Länder (HIPC) aufgenommen und erreichte im November 2006 als 30. Kandidat den Entscheidungspunkt. Die Relation Schuldenbarwert zu den Exporterlösen betrug 177,6 Prozent. Wer allerdings einen der drängenden Armutssituation in Haiti angemessenen Schuldenerlass unter HIPC erwartet, wird enttäuscht. Denn es wurde lediglich ein Schuldenerlass von insgesamt 212,9 Mio. US-\$ am Entscheidungspunkt festgelegt (davon wurden 19,8 Mio. US-\$ am Entscheidungspunkt erlassen). Auch IWF und Weltbank gaben zu, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen unter HIPC ‚relativ begrenzt‘ seien. Der Schuldendienst wird auch nach dem HIPC-Erlass noch bis zu 14,6 Prozent der Staatseinnahmen in Anspruch nehmen.

Der Schuldenerlass wurde auf Grundlage überoptimistischer Prognosen der zukünftigen Wachstumsentwicklung Haitis berechnet. IWF und Weltbank gingen dabei von zukünftigen Wachstumsraten von durchschnittlich 4,2 Prozent zwischen 2006 und 2025 aus (dieser Wert liegt jedoch schon 0,5 Prozentpunkte unter der Vorhersage vom August 2006). Dies ist verwunderlich, da die durchschnittliche Wachstumsrate Haitis in den letzten zehn Jahren bei nur 1 Prozent lag.

#### Nutzlose ‚Stress-Tests‘

In sog. Stress-Tests wurden dann Abweichungen dieses beschönigenden Zukunftsszenarios durchgespielt. Aber die simulierten ‚exogenen Schocks‘ wurden allein vor dem Hintergrund der angenommenen positiven Entwicklungstrends durchgespielt. Dass sich die

27 Mit interner Verschuldung ist die Schuldenaufnahme in einheimischer Währung gemeint. Externe Ver-

schuldung bezieht sich auf die Schuldenaufnahme in Fremdwährung.

Entwicklung in Zukunft im Vergleich zur jetzigen Situation auch verschlechtern könnte, wird gar nicht erst in Betracht gezogen.

Selbst die auf den sehr optimistischen Grundannahmen beruhenden Stress-Tests ergeben dennoch, dass für Haiti selbst nach den vorgesehenen Schuldenerlassen noch ein hohes Schuldenstressrisiko besteht und die Tragfähigkeitsgrenzen bald wieder überschritten werden (IMF/IDA 2006a). Dennoch ziehen IWF und Weltbank daraus keinerlei Konsequenzen für die Höhe des festgelegten Schuldenerlasses – denn der bleibt niedrig.

### **Illegitime Schulden unberücksichtigt\***

Vollkommen unberücksichtigt bleibt im HIPC-Erlass zudem, dass fast die Hälfte von Haitis milliardenstarkem Schuldenberg auf die dreißigjährige Diktatur von Francois 'Papa Doc' Duvalier und seinem Sohn Jean-Claude 'Baby Doc' Duvalier (1957 – 1986) zurückgeht. Allein zwischen 1970 und 1986 erhöhten sich die Schulden Haitis von 40 Mio. US-\$ auf 844 Mio. US-\$. Viele der in dieser Zeit aufgenommenen Kredite wurden nicht in die Entwicklung des Landes, sondern zur Unterdrückung der Bevölkerung und zur Bereicherung der Duvalier Familie und ihrer Verbündeten verwendet. Die beiden Despoten haben nach Schätzungen rund 900 Mio. US-\$ an öffentlichen Mitteln – einschließlich bi- und multilateraler Kredite – veruntreut. Allein in den letzten 6 Jahren seiner ‚Amtszeit‘ hat Jean-Claude Duvalier nach einer Buchprüfung 500 Mio. US-\$ zweckentfremdet (EURODAD 2006a: 5). Obwohl bilaterale westliche Geber und multilaterale Institutionen wie Weltbank, IWF und IDB mit ihrer Kreditvergabe die Diktatur genährt haben, weigern sie sich bis heute, ihre Mitverantwortung als Kreditgeber anzuerkennen und die Schulden zu annullieren. Stattdessen verlangen sie von der Bevölkerung, für die Verbrechen dieser ehemaligen Diktatoren aufzukommen (Duhaime 2002). Die in den Schuldendienst gehenden jährlichen Millionenbeträge stehen nicht für die dringend erforderlichen sozialen Ausgaben zur Verfügung. Leittragende sind die Armen.

Eine interne Evaluierung der Weltbank hat zudem ergeben, dass der Beitrag der Weltbankkredite zur Entwicklung Haitis „gleich null“ gewesen ist. Die haitianische Regierung ist zwar selbst auch für ausbleibende Entwicklungserfolge verantwortlich – aber die gravierenden Fehler und Umsetzungsmängel der Weltbankprogramme und –projekte haben ebenso einen entscheidenden Anteil.

### **Jenseits von HIPC und MDRI!**

Am Beispiel Haitis wird deutlich, wie die HIPC-Initiative dabei scheitert, einen substantiellen Beitrag zur Armutsbekämpfung und Entwicklungsfinanzierung zu leisten. Unter der HIPC-Initiative ist der Schuldenberg Haitis nur minimal gemindert worden. Auch den Erlass unter der Multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI)\*\* in Höhe von 464,4 Mio. US-\$ (IWF/Weltbank) wird Haiti erst dann erhalten, wenn es tatsächlich den Abschlusspunkt der HIPC-Initiative erreicht. Bis dahin muss das Land noch umfangreiche und hoch problematische Konditionalitäten umsetzen sowie ein PRSP erstellen (IMF/IDA 2006a). Deshalb ist der MDRI-Erlass frühestens im Herbst 2008 zu erwarten. Bis dahin fallen weitere Schuldendienstzahlungen an.

Viele Gruppen in Haiti protestieren entschieden gegen HIPC. Statt eines geringen Schuldenerlasses und umfangreicher Konditionalitäten fordern sie einen sofortigen und umfassenden Schuldenerlass für ihr Land, um die knappen öffentlichen Ressourcen in die Verbesserung der sozialen Situation der Bevölkerung investieren zu können. Die öffentliche Kontrolle der freigewordenen Gelder und deren Investition in die soziale Entwicklung des Landes sollten ihrer Meinung nach die einzigen, an den Schuldenerlass gekoppelten Konditionen sein (EURODAD 2006a).

**Daniela Setton, Andreas Kügler**

\* Zu illegitimen Schulden siehe Kasten 13

\*\* Zur Multilateralen Entschuldungsinitiative s. Kapitel 2.3

Bei der Weltbank gibt es keine präzise statistische Definition davon, was ‚armutsreduzierende Ausgaben‘ sind.

HIPC hat zu einer Erhöhung der Gesundheits- und Bildungsausgaben in den HIPC-Ländern beigetragen .....

..... aber zugleich den finanzpolitischen Spielraum für Armutsbekämpfung eingeschränkt und die Verfolgung von Entwicklungsstrategien jenseits der neoliberalen Linie von Bank und Fonds für die Regierungen verunmöglicht.

### 2.2.3 Armutsbekämpfung durch HIPC?

#### Zunahme der ‚armutsreduzierenden‘ Ausgaben

IWF und Weltbank werten es als Erfolg der HIPC-Initiative, dass zeitgleich mit der Verbesserung einiger Schuldenindikatoren auch der Anteil der ‚armutsreduzierenden‘ Haushaltsausgaben der HIPCs gestiegen ist. Nach Angaben der beiden Internationalen Finanzinstitutionen sind diese bei den 29 Post-Entscheidungspunkt-Ländern (ohne Haiti) von 6,7 Prozent des BIP im Jahr 1999 auf 9,3 Prozent in 2005 angestiegen. In absoluten Zahlen ist dies ein Anstieg der Ausgaben von 5,9 Mrd. US-\$ (1999) auf 14,8 Mrd. US-\$ (2005) (IDA/IMF 2006: 12,66).

Allerdings ist hier Vorsicht bei der Interpretation der Daten angeraten, worauf selbst IWF und Weltbank hinweisen. Denn es gibt keine präzise Definition davon, was eigentlich unter ‚armutsreduzierenden Ausgaben‘ statistisch genau erfasst werden darf. So rechnet jedes der berichtenden HIPC-Länder nach eigenem Gutdünken verschiedene Sektoren und Maßnahmen unter diesen Posten. Zwar fasst die Mehrzahl der Länder Ausgaben in die Grundversorgung mit Bildung und Gesundheit darunter. Doch zugleich werden auch Ausgaben in die Infrastruktur, in den Handel oder ländliche Entwicklung einberechnet, ohne dass kenntlich gemacht wird, ob diese tatsächlich einen positiven Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet haben. Trotz dieser statistischen Unzulänglichkeiten lässt sich bei einer genaueren Analyse der Daten in einigen HIPCs ein positiver Trend feststellen: eine deutliche Erhöhung der Bildungsausgaben und eine leichte Erhöhung der Gesundheitsausgaben (IDA/IMF 2006: 77).

Dennoch ist der Beitrag der HIPC-Initiative zur Entwicklungsfinanzierung und Armutsbekämpfung gering geblieben. Nach Angaben der UN werden auch die Post-Abschluss HIPC-Länder nicht genug Ressourcen haben, um ihre

Entwicklungsausgaben ohne ein erhebliches Ansteigen der Entwicklungshilfe – vor allem in Form von Zuschüssen – zu finanzieren (UN 2006a: 14/17).

#### HIPC-Konditionalitäten als Entwicklungsblockade

In zahlreichen Studien haben NRO die negativen sozialen und ökonomischen Folgewirkungen neoliberaler Politikaufgaben wie Privatisierung und Liberalisierung im Rahmen von Strukturanpassungsprogrammen analysiert. Doch weiterhin müssen Länder während des gesamten HIPC-Prozesses am Washington-Konsens orientierte strukturpolitische, makroökonomische und Governance-bezogene Konditionalitäten umsetzen, die die Wahl der Entwicklungsstrategien der Länder massiv einschränken und dem Ziel der Armutsbekämpfung teilweise direkt entgegenwirken.<sup>28</sup>

Denn eigentlich sollte mit HIPC mehr finanzieller Spielraum für Investitionen in die Armutsbekämpfung und die ökonomische Entwicklung der Länder geschaffen werden. Doch paradoxerweise werden Ländern unter der HIPC-Initiative fiskalpolitische Konditionalitäten aufgezwungen, die den finanziellen Spielraum der Regierungen einschränken (s. UNDP 2006b). Insbesondere der IWF setzt Empfängerländern sehr strikte Obergrenzen für die erlaubte Inflationsrate und die Höhe von Haushaltsdefiziten oder macht Vorgaben für Budgetüberschüsse (Jubilee Debt Campaign 2006a: 13f). Oft müssen Entwicklungsländer sogar ihre Sozialausgaben nach den Vorgaben einer eng definierten ‚makroökonomischen Stabilität‘ kürzen, wodurch nötige Investitionen in die Bekämpfung von HIV/Aids oder die Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) erheblich eingeschränkt werden (Rowden 2005). Ebenso werden Länder daran gehindert, alternative Entwicklungsstrategien zu verfolgen.

*“Debt relief is talked about as sort of this benevolent thing that rich countries are doing for Africa, but what we forget is the flip side of debt relief, that debt relief is really a sign of the failure of structural adjustment. It is precisely those countries that got a lot of structural adjustment loans that became*

<sup>28</sup> Die neue Bedeutung von Governance-Konditionalitäten hat dazu geführt, dass der ‚Washington Konsens‘ erweitert, aber nicht überwunden wurde (Setton 2006).

*HIPC (Heavily Indebted Poor Countries), and thus found themselves in need of debt relief. The fact that they could not pay back zero interest loans with a 40-year maturity is itself a completely compelling sign that structural adjustment lending had failed in these countries. That is true not only of the*

*obvious failures that had negative growth in Africa (which are the majority of those who received structural adjustment loans). (...) Even the success stories have not been able to pay back structural adjustment loans.” (Easterly 2006: 104f)*

Schuldenerlass ist ein Zeichen für das Scheitern der Struktur-anpassungsprogramme von IWF und Weltbank.



Anti-HIPC Proteste in Kirgisistan

Das Angebot der Weltbank, das hochverschuldete und arme Kirgisistan in die HIPC-Initiative einzubeziehen, stößt bei der Bevölkerung auf heftigen Widerstand. „Lieber gar keinen Schuldenerlass als diesen“: dies ist das Motto der kirgisischen Straßenproteste gegen HIPC, die im Oktober 2006 stattfanden.

### Scheitern der PRSP-Versprechen

Die PRSPs waren die zentrale Antwort von IWF und Weltbank auf die Kritik an den neoliberalen Strukturanpassungsprogrammen der 1980er und 1990er Jahre. In den Empfängerländern sollte das PRSP das zentrale mittelfristige Planungsinstrument werden, um Armutsbekämpfung als übergeordnetes Politikziel für wirtschafts- und makroökonomische Politiken auf Länderebene zu etablieren. Durch die Kopplung des HIPC-Schuldenerlasses an die Erarbeitung eines PRSPs sollte sichergestellt werden, dass die frei werdenden Mittel tatsächlich der Armutsbekämpfung zugute kommen und die in den PRSP dargelegten Maßnahmen unterstützen. Doch nach 5 Jahren PRSPs lässt sich in den meisten Papieren kein Abrücken von am Washington Konsens orientierten Entwicklungsstrategien feststellen - nicht zuletzt aufgrund des Einflusses von

IWF und Weltbank. Länder haben mit den PRSPs zwar größere Spielräume hinsichtlich der Ausgestaltung und Zielsetzung sozialer Ausgabenprogramme und Sicherheitsnetze erhalten, aber nicht bei der Frage makroökonomischer Politik und der Wahl von Entwicklungsstrategien (UNCTAD 2006: 51).

*„Despite the positive welfare impact of social spending, real progress in poverty reduction may be handicapped as long as macroeconomic and adjustment policies continue to push in the opposite direction, generating impulses that hamper capital formation and lead to regressive changes in income distribution.“ (UNCTAD 2006: 52)*

Wirklicher Fortschritt bei der Armutsbekämpfung wird so lange behindert, wie makroökonomische Politik und Strukturanpassungsprogramme diesem Ziel zuwider laufen.

### Kasten 7

#### HIPC als Schuldenmotor: Das Beispiel Malawi

Malawi zählt zu den ärmsten Ländern der Welt. Über 50 Prozent der Bevölkerung leben in Armut, die Kindersterblichkeit ist eine der höchsten der weltweit: fast jedes fünfte Kind erlebt nicht einmal seinen 5. Geburtstag. Die ansteigende Verbreitung der Seuche HIV/Aids, von der fast 15 Prozent der Bevölkerung betroffen sind, senkt die durchschnittliche Lebenserwartung in Malawi auf nicht einmal 40 Jahre (AfDB/OECD 2006). Auf dem Human Development Index der UNDP belegt Malawi Rang 166 von insgesamt 177 Ländern (UNDP 2006).

Im Dezember 2000 hat sich Malawi als einer der ersten afrikanischen Staaten für den Entscheidungspunkt unter der HIPC Initiative qualifiziert. Doch die Gewährung des HIPC-Schuldenerlasses hat sich 6 Jahre verzögert – erst im August 2006 erreichte Malawi den Abschlusspunkt. In dieser Zeit fielen weitere Schuldendienstzahlungen an, und die Schuldsituation des Landes hat sich dramatisch verschlimmert.

#### Katastrophale HIPC-Konditionalitäten

Die IWF-Programme wurden zwischen 2002 – 2004 mehrfach unterbrochen, da der IWF der malawischen Regierung vorwarf, die strikten fiskalpolitischen Vorgaben nicht einzuhalten. Doch die malawische Regierung argumentierte, dass an den ungeplant hohen Haushaltsausgaben vor allem die HIPC-Konditionalitäten sowie das Geberverhalten selbst schuld gewesen seien:

- Eine der HIPC-Konditionalitäten war die Privatisierung der staatseigenen landwirtschaftlichen Agentur ADMARC (Agricultural Development and Marketing Cooperation), die die Bevölkerung mit günstigem Getreide und Agrarsubventionen unterstützte und so zur Ernährungssicherheit des Landes beitrug. Trotz massiver Proteste seitens der Zivilgesellschaft wurde die ADMARC auf Drängen von IWF und Weltbank privatisiert. Daraufhin wurden die Düngemittel insbesondere für die vielen malawischen KleinbäuerInnen nahezu unerschwinglich. Auch wurde die Regierung gezwungen, die Agrarsubventionen auslaufen zu lassen und staatliche Getreidevorräte zu verkaufen. Die fatale Folge war: Nachdem Malawi schon 2000/ 2001 wegen einer Dürre eine schwere Ernährungs- und Hungerkrise durchlebt hatte, brach erneut eine Ernährungs- und Hungerkrise aus. Die Regierung war gezwungen, Mais zu importieren, um die Bevölkerung mit Nahrung zu versorgen. Die Maisimporte waren jedoch so teuer, dass sie den malawischen Staatshaushalt stärker belasteten, als die vom IWF verdammt staatlichen Subventionen. Die unplanmäßige Steigerung der öffentlichen Ausgaben ist also durch die ausgebrochene Ernährungs- und Hungerkrise unvermeidbar geworden. Der IWF musste schließlich einlenken, und die ADMARC wurde wieder in staatliche Hand übergeben (EURO-DAD 2006b).
- Zu einer Verschlimmerung der Situation führte schließlich auch, dass durch die Unterbrechung der IWF-Programme und der Aufschub des HIPC-Schuldenerlasses auch andere bi- und multilaterale Geber dazu veranlasst wurden, ihre Entwicklungshilfe an Malawi nur unregelmäßig auszuzahlen oder teilweise völlig einzustellen. Die Regierung war deshalb gezwungen, neue Kredite zu hohen Zinsen aufzunehmen - nicht zuletzt, um die überambitionierten Zielvorgaben des IWF zu erreichen (IMF 2004).

#### Verschlechterung der Terms of Trade

Zu einer Ankurbelung der Schuldenspirale zwischen Entscheidungs- und Abschlusspunkt hatten schließlich auch sinkende Export- und steigende Importpreise geführt, was den Staatshaushalt erheblich belastete (IMF/IDA 2006b):

- Durch die fortschreitende Integration in den Weltmarkt und die Offenheit der Märkte sind arme Länder mit einer wenig diversifizierten Exportstruktur wie Malawi extrem anfällig für exogene Schocks. Malawis Exporte bestehen zu 85 Prozent aus Agrarpro-

dukten (AfDB/OECD 2006), wobei Tabak einen Anteil von 50 Prozent am gesamten Exportvolumen hat. Der gravierende Preisverfall auf dem Weltmarkt für Malawis Hauptausfuhrprodukt hat deshalb zu erheblichen Einnahmeverlusten im Exportgeschäft geführt. IWF und Weltbank haben in ihrem Entscheidungspunktdokument Preissteigerungen von 20,4 Prozent prognostiziert, aber tatsächlich sind die Preise um 13,6 Prozent gefallen. Da Tabak auf den internationalen Märkten in US-\$ gehandelt wird, sanken die realen Exporteinnahmen infolge der Dollarabwertung noch einmal zusätzlich. Darüber hinaus wurden die Erlöse von einer stagnierenden Nachfrage aus den Industrienationen geschmälert. Auch wenn bei nichttraditionellen Ausfuhrprodukten (wie Industrieerzeugnisse) Exportsteigerungen erzielt werden konnten, so wurden doch die Einnahmeverluste bei den Agrarerzeugnissen nicht kompensiert.

- Aber nicht nur die schlechte Entwicklung auf der Exportseite setzte Malawis Wirtschaft zu. Malawi war außerdem mit steigenden Importpreisen konfrontiert. IWF und Weltbank haben durchschnittliche Preissteigerungsraten von 0,7 Prozent erwartet. Jedoch sind die Preise durchschnittlich um 6,7 Prozent im Jahr angestiegen, vorwiegend auf Grund des gestiegenen Ölpreises.

### Flickschusterei von IWF und Weltbank

In der Zeit zwischen Entscheidungs- und Abschlusspunkt hat sich die Schuldensituation des Landes dramatisch verschärft. Malawi weist mittlerweile eine externe Verschuldung von über 3,4 Mrd. US-\$ auf, bei einem Bruttoinlandsprodukt von 1,8 Mrd. US-\$ (GDF 2006) und einem derzeitigen Schuldenbarwert in Relation zu den Exporteinnahmen von 366,8 Prozent. Am Entscheidungspunkt lag die Rate noch bei 269 Prozent. IWF und Weltbank sahen sich gezwungen, den ursprünglich ermittelten Erlassbedarf nachzubessern. Der Erlass stieg um rund 0,4 Prozentpunkte auf 646 Mio. US-\$ (NPV). Allerdings war diese ‚Korrektur‘ offensichtlich auch nicht ausreichend. So erhielt Malawi als fünftes Land eine nachträgliche Ausweitung des Schuldenerlasses am Abschlusspunkt. Der zusätzliche Erlass belief sich mit 411 Mio. US-\$ (NPV) auf über 60 Prozent des regulären Erlasses (IMF/IDA 2000 u. 2006).

Dass Malawi überhaupt in den Genuss dieser Aufstockung kommt, liegt allerdings nur daran, dass die Verschlechterung der Schulden- und Schuldendienstquote, vor allem in Relation zu den Exporterlösen, als ‚durch exogene Faktoren beeinflusst‘ erklärt wurde. Die fehlerhaften Prognosen und die schädlichen Konditionalitäten von IWF und Weltbank - die ein nachträgliches Aufstocken überhaupt erst nötig gemacht haben – werden dabei unter den Tisch gekehrt.

### Zweifelhafter Erfolg

Die gesamte Schuldenreduktion unter der HIPC Initiative beläuft sich für Haiti nominal auf insgesamt 1,6 Mrd. US-\$, und unter der MDRI wird dem Land ein weiterer Erlass von 1,4 Mrd. US-\$ in Aussicht gestellt. Dies würde zusammengenommen etwa einer Schuldenstreichung von über 90 Prozent entsprechen (IMF 2006e). Das Erreichen des Abschlusspunktes unter der HIPC Initiative ist für Malawi trotz dieses hohen Erlasses ein zweifelhafter Erfolg. Der HIPC-Prozess selbst hat die Schuldenspirale hochgeschraubt, vor allem durch die problematischen Auflagen des IWF. Malawi befindet sich auch weiterhin in einer dramatischen Situation, die sich nicht zuletzt durch den langwierigen Prozess, den das Land bis zum Abschlusspunkt der HIPC Initiative durchlaufen musste, zugespitzt hat. Die neoliberalen Auflagen des IWF haben die soziale Situation in Malawi erheblich verschlechtert. Dennoch ist der IWF für das Leiden der Menschen nicht zur Rechenschaft gezogen worden. Bei all den technokratischen Schachzügen von IWF und Weltbank scheint die Tatsache in den Hintergrund zu rücken, dass es dabei um Menschen geht, deren soziale Situation sich durch das Agieren der „Schuldenmanager“ aus Washington erheblich verschlechtert hat.

Der G8 Schuldenerlass ist nötig geworden, weil der Erlass unter HIPC nicht ausreichend war.

### 2.3 Big Bang? Der G8 Schuldenerlass

Unter der HIPC-Initiative waren hauptsächlich bilaterale Schulden und nur ein geringer Teil der multilateralen Schulden gestrichen worden, was zur Erreichung der eigentlichen Ziele der HIPC-Initiative nicht ausreichte. Also wurde im Juli 2005 auf dem G8 Gipfel in Gleneagles ein weiterer Schuldenerlass für multilaterale Schulden beschlossen, der vor allem ein Aufsatteln auf den HIPC-Erlass ist. Alle Länder, die den Abschlusspunkt der HIPC-Initiative erreicht haben, sollen einen hundertprozentigen Erlass aller ihrer noch verbliebenen Schulden bei der IDA, beim IWF und dem Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDB) erhalten.

Der ‚G8-Schuldenerlass‘ wurde im September 2005 auf der Jahrestagung von IWF und Weltbank beschlossen und in den drei Organisationen als Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) umgesetzt. Die Implementierungsmodalitäten variieren aber bei den drei Institutionen (s. Tabelle 13). Im November 2006 hat die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) beschlossen, sich der MDRI anzuschließen. Der Gouverneursrat stimmte der Streichung der Schulden von Bolivien, Guyana, Haiti, Honduras und Nicaragua bei der IDB zu.

**Tabelle 13:** Hauptmerkmale von HIPC und MDRI

	HIPC-Initiative	MDRI
<b>Zugangsberechtigte Länder</b>	Länder mit Zugangsberechtigung für IDA-Kredite und PRGF mit Schuldenindikatoren oberhalb der Belastbarkeitsgrenze der HIPC-Initiative, die sich für Programme von IDA und IWF qualifiziert haben.	HIPC-Länder, die den Abschlusszeitpunkt erreicht haben. <sup>1</sup>
<b>Beteiligte Gläubiger</b>	Alle multilateralen, öffentlichen bilateralen und kommerziellen Gläubiger von externen öffentlichen und öffentlich garantierten Schulden der HIPC.	IDA, IWF und AfDF (Afrikanischer Entwicklungsfonds), seit Nov. 2006 auch IDB.
<b>Erlassene Schulden</b>	Externe öffentliche und öffentlich garantierte Schulden werden auf die Schwellenwerte der HIPC-Initiative reduziert, die zum Zeitpunkt des Entscheidungspunkts berechnet wurden. <sup>2</sup>	Forderungen, die vor Ende Dezember 2004 (bei IWF und AfDF) und Ende Dezember 2003 (bei IDA) entstanden sind und zum Zeitpunkt der Qualifizierung des Landes zu MDRI (nach dem HIPC-Schuldenerlass) noch offen stehen, werden gestrichen.
<b>Bereitstellung</b>	Unterschiedliche Modalitäten. Die meisten multilateralen Gläubiger und Gläubiger des Pariser Clubs bieten auch zwischenzeitliche Schuldenerleichterungen an.	Streichung des Schuldenstocks beginnt zum oder kurz nach dem Erreichen des Abschlusspunkts.
<b>Kosten</b>	41,3 Mrd. US-\$ (in 2005 NPV)	18,3 Mrd. US-\$ (in 2005 NPV)

<sup>1</sup> Des Weiteren qualifizieren sich beim IWF auch Nicht-HIPC-Länder für den MDRI, wenn sie ein Pro-Kopf-Einkommen von unter 380 US-\$ haben.

<sup>2</sup> In Ausnahmefällen kann ein Land auch am Abschlusszeitpunkt eine zusätzliche Entschuldung unter der HIPC-Initiative erhalten (topping up).

Der MDRI-Schuldenerlass soll sich auf insgesamt 24,9 Mrd. US-\$ belaufen. Davon sind am 1. Juli 2006 den 19 Ländern, die den Abschlusspunkt überschritten haben, 12,8 Mrd. US-\$ von IDA und 3 Mrd. US-\$ vom IWF erlassen worden. Die jetzigen definitiv zugesagten bzw. bereitgestellten Schuldenerlasse belaufen sich auf 18,3 Mrd. US-\$ (IDA/IMF 2006: 72). Nach offiziellen Ankündigungen soll der Schuldenstock dieser fünf HIPC-Länder um 2,1 Mrd. US-\$ reduziert werden. Die Einigung auf den Schuldenerlass wurde auf der Jahrestagung 2005 als großer Beitrag für die Umsetzung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) gefeiert. „*This is a historic agreement combining increased financing with debt relief, which will help poor countries meet the Millennium Development Goals*“, verkündete Paul Wolfowitz (Washington, 28.3.06). Der damalige deutsche Finanzminister Hans Eichel rief gar den „größten Schuldenerlass aller Zeiten“ aus. Doch leider zeigt sich wieder einmal, dass die entwicklungspolitischen Luftblasen der G8 wenig mit der Realität zu tun haben.

### Begrenzte Reichweite

Da die MDRI operationell an die HIPC-Initiative angekoppelt ist, erhalten nur die Länder Erlass, die die HIPC-Initiative vollständig durchlaufen haben. Viele Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen, die einen dringenden Schuldenerlass benötigen würden (wie Kenia, Lesotho, Ecuador, Vietnam, Bangladesh, etc.), sind so per se vom MDRI ausgeschlossen. Beim IWF erhalten neben den Post-Abschlusspunkt-HIPCs noch Kambodscha und Tadschikistan einen MDRI-Erlass.<sup>29</sup>

**Tabelle 14:** Entlastung durch MDRI in Prozenten der gesamten externen Schuldenbelastung

	2006	2007	2008	2009	Durchschnitt 2014-2023
Bolivien*	25%	35%	37%	33%	k.A.
Äthiopien	17%	14%	20%	20%	32%
Niger	54%	57%	60%	49%	34%
Ruanda	69%	65%	64%	74%	18%
Sambia	39%	54%	67%	75%	63%

Quelle: Kaiser 2006: 21 (\*ohne IDB-Erlass)

<sup>29</sup> Damit soll ein Konflikt mit dem IWF-Grundsatz auf Gleichbehandlung aller Mitgliedsländer umgangen werden.

Auch hinsichtlich dessen, was der Schuldendeal den jeweiligen Ländern netto einbringt, ist Ernüchterung angesagt:

- Erstens wurden die Schulden durch technische Tricks klein gerechnet. Der Schuldenerlass bezieht sich nur auf die Schulden, die vor einem bestimmten Zeitpunkt (Cut-Off date) aufgenommen wurden. Bei IWF und AfDB ist dies der 31.12.2004, bei der Weltbank der 31.12.2003. Alle Schulden, die nach diesem Datum aufgenommen wurden, werden nicht erlassen. Durch diese Festlegung bleiben allein bei der Weltbank 5 Mrd. US-\$ Schulden vom Schuldenerlass unberührt (EURODAD 2006c: 3 ff).
- Darüber hinaus erstreckt sich der Schuldenerlass über einen Zeitraum von 40 Jahren, was die durch den Erlass der Schuldendienstzahlungen jährlich anfallenden zusätzlichen Spielräume auf insgesamt ca. 1 Mrd. US-\$ schrumpfen lässt. Laut der Jubilee Debt Campaign wird die höchste jährliche Gesamtentlastung unter der MDRI-Initiative bei rund 1,7 Milliarden US-\$ liegen. Im Vergleich dazu: Die gesamten externen Schulden Afrikas südlich der Sahara betragen 2005 noch 215,6 Mrd. US-\$ (GDF 2006: 193/Jubilee Debt Campaign 2006b).

Dadurch, dass nicht alle Gläubiger mit einbezogen werden (kommerzielle, bilaterale, andere multilaterale), ist der MDRI-Erlass entgegen den offiziellen Ankündigungen kein 100prozentiger Schuldenerlass. Nach Berechnungen von erlassjahr.de werden viele der Länder vor allem in den ersten Jahren weit unter 50 Prozent ihrer externen Gesamtverschuldung entlastet.

Ein Großteil der Länder, die Schuldenerlasse brauchen, sind von MDRI ausgeschlossen.

Durch technische Tricks versuchen IWF und Weltbank wie auch schon bei HIPC, die Schuldenerlasse klein zu rechnen.

Schuldenerlass zu Gunsten von IWF und Weltbank .....

..... und finanziert von den Schuldnern.

### Mogelpackung Schuldenerlass

Doch es gibt noch einen weiteren technischen Trick, der die faktische Schuldenerleichterung relativiert: Denn lediglich die Schulden der Länder beim IWF werden ersatzlos gestrichen. Die erlassenen Forderungen von IDA und AfDF werden den betroffenen Ländern gleich wieder von den bereits zugesagten jährlichen Finanzhilfen (Kredite, Darlehen oder Zuschüsse) abgezogen. Die Schulden werden also nicht den Schuldnern erlassen – wie das bei einem Schuldenerlass eigentlich zu erwarten ist. Vielmehr werden Weltbank und AfDF Dollar für Dollar für die durch den Schuldenerlass ausbleibenden Rückflüsse aus den vergebenen Krediten kompensiert – aus den Entwicklungshilfetöpfen der bilateralen Geber.<sup>30</sup> Diese Mittel werden dann mit dem hoch umstrittenen Länder-Rating-Instrument ‚Country Policy and Institutional Assessment‘ (CPIA) der Weltbank<sup>31</sup> an alle Empfängerländer der IDA neu verteilt. Je besser das Ranking für ein Land, desto mehr Mittel erhält es bei der Mittelverteilung. Insofern haben die

Empfängerländer durch das CPIA einen Anreiz, die von der Bank propagierten politischen Reformen umzusetzen, um mehr Gelder zu erhalten.

Als Grund für dieses absurde Verfahren geben IWF und Weltbank an, damit solle ‚Moral Hazard‘ und eine ungleiche Behandlung der Empfängerländer verhindert werden (IDA/IMF 2006: 20). Faktisch führt dies jedoch dazu, dass die Länder ihren Schuldenerlass selbst finanzieren. Auch wirkt dieser Mechanismus wie eine weitere Konditionalität, die sicherstellt, dass nur die Länder durch MDRI neue Mittel erhalten, die sich auch nach der Beendigung von HIPC an die Spielregeln aus Washington halten. Vom MDRI-Erlass profitieren also vor allem die Internationalen Finanzinstitutionen, die von den bilateralen Gebern ‚entschädigt‘ werden, obwohl sie wahrscheinlich ohnehin auf einen Teil ihrer Forderungen hätten verzichten müssen. Die Frage ist, wann eigentlich IWF und Weltbank endlich selbst die Konsequenzen ihrer gescheiterten ‚Entwicklungsprogramme‘ zu spüren bekommen.

### Kasten 8 Schuldenerlass für Öl?

Dass weltwirtschaftliche Fragen auf den Tisch müssen, wenn eine „Lösung“ der Schuldenprobleme der Entwicklungsländer angegangen werden soll, zeigt sich beispielhaft anhand der Auswirkungen des steigenden Ölpreises auf die Länder, die in den letzten Jahren Erlasse erhalten haben: Diese sind in vielen Ländern durch den gestiegenen Ölpreis wieder ‚aufgefressen‘ worden.

Zwischen Dezember 2001 und Juli 2006 ist der Ölpreis von 19,7 US-\$ auf 75,7 US-\$ pro Barrel angestiegen, allein von Anfang 2005 bis November 2006 hatte der Ölpreis um 76 Prozent zugelegt, mit fatalen Folgen für Öl importierende Entwicklungsländer. Durch die gestiegenen Preise für Ölimporte fließen inzwischen mehr Ressourcen aus Ländern mit niedrigem Einkommen (LICs) wieder heraus als durch Schuldenerlasse finanzielle Spielräume geschaffen wurden. Der hohe Ölpreis absorbiert erhebliche Mittel, die für die Entwicklung und Armutsbekämpfung in den armen Ländern zur Verfügung stehen müssten.

<sup>30</sup> Dies trifft auch auf den IWF zu, auch wenn die Länder den Erlass beim IWF tatsächlich erhalten.

<sup>31</sup> Mit dem CPIA-Rating Instrument nimmt die Weltbank einmal jährlich eine Bewertung des politischen und institutionellen Leistungsprofils der Länder mit niedrigem Einkommen (LICs) vor. Es werden dabei insgesamt ca. 15 Kriterien verwendet, die sich in die Bereiche Wirtschaftspolitik, Strukturpolitik, politische Umsetzung sozialer Teilhabe, Verwaltung und Institutionen des öffent-

lichen Sektors aufteilen. Das CPIA reflektiert nach einem one-size-fits-all Modell, was die Bank als „vernünftige“ bzw. „gute Politik“ bewertet. Die Öffnung der Märkte für den internationalen Handel und ein ‚gutes Geschäftsklima‘ für private Investoren gelten z.B. als Positivkriterien, identifizierte Handelsbarrieren demgegenüber als negativ. Die Ergebnisse der Länder-Ratings haben erheblichen Einfluss auf die Kreditvergabeentscheidungen der Weltbank (zum CPIA siehe Alexander 2004).

In Tansania sind die Kosten für Öl zwischen 2002 und 2006 von 189 Mio. US-\$ auf 480 Mio. US-\$ angestiegen. Der durch den IWF-Weltbank Schuldenerlass in Höhe von

140 Mio. US-\$ entstandene Spielraum wird durch die steigenden Ölpreise quasi komplett zunichte gemacht. Tansania ist dabei kein Einzelfall.\* Die IEA (International Energy Agency) prophezeit eine Verdoppelung der Kosten für Ölimporte in Sub-Sahara Afrika auf 20 Mio. US-\$.\*\* Dies bedeutet eine zusätzliche Belastung der Länder durch Ölimporte in Höhe von 10,5 Mio. US-\$ pro Jahr. Diese Summe entspricht dem Zehnfachen der Schulden, die den 16 afrikanischen Ländern in Afrika (ohne Malawi) unter der MDRI erlassen werden (Jubilee USA Network 2006).

Die internationale Kampagne End Oil Aid hat auch auf die dramatischen Verschuldungsfolgen der neuen Ölpreishausse aufmerksam gemacht ([www.endoilaid.org](http://www.endoilaid.org)). Schon die Öl-Schocks in den späten Siebzigern und frühen Achtzigern spielten eine zentrale Rolle für den Ausbruch der Schuldenkrise und zeigten damit die mit der Abhängigkeit von Ölimporten verbundenen ökonomischen Probleme auf. Die hohen Ölpreise belasten zwar auch die westlichen Industrienationen, diese sind jedoch bei weitem nicht so anfällig wie die armen Länder. Mit den hohen Ölpreisen steigt zudem die Gefahr eines neuen Schuldenkreislaufs. Erstens gibt es durch den Preisboom wieder eine Fülle liquider Mittel auf den internationalen Märkten. Zweitens müssen viele der ärmeren Entwicklungsländer zusätzliche Kredite aufnehmen, um die steigenden Ölpreise zu finanzieren. Dadurch nimmt die Gefahr zu, dass die betroffenen Länder immer tiefer in die Schuldenfalle rutschen.

Die hohen Ölpreise bergen also erhebliche langfristige Entwicklungsprobleme, für die bisher keine Lösung gefunden wurde. Es gibt allerdings erste Ansätze auf regionaler Ebene. Die 53 Staaten der Afrikanische Union (AU) wollen einen von afrikanischen Ölproduzenten wie Nigeria finanzierten Fonds schaffen, der die armen afrikanischen Nachbarländer unterstützt, mit dem steigenden Ölpreis fertig zu werden. Der Ölfonds soll voraussichtlich bis 2008 eingerichtet worden sein, zunächst ist eine Machbarkeitsstudie geplant, die bis Juli 2007 vorgelegt werden soll (Financial Times Deutschland, 24.11.2006, S. 24).

Wie schon zu erwarten war, blieb auch auf dem G8-Gipfel 2006 in St. Petersburg ein Paradigmenwechsel in Bezug auf Energieversorgung aus. Im Gegenteil, die Abhängigkeit der immer knapper und teurer werdenden Ressource wird durch die Regierungen des Nordens immer weiter forciert. Die angekündigte stärkere Fokussierung auf die Entwicklung umweltverträglicher und erneuerbarer Energien ist dabei mehrheitlich auf der Strecke geblieben. Die Leidtragenden sind die sowieso schon von Armut betroffenen Länder. Ein Paradigmenwechsel ist notwendig. Denn die Reduzierung der Abhängigkeit von Öl kann nur durch einen Wandel des Energiemodells hin zu erneuerbaren Energien gelingen.

**Daniela Setton, Jochen Riegg**

\* Die Differenz zwischen den Kosten für Ölimporte und dem Schuldenerlass durch IWF und Weltbank beträgt beispielsweise in Äthiopien 501 Mio. US-\$, in Malawi 79 Mio. US-\$ und in Ruanda 93 Mio. US-\$.

\*\* Dieser Berechnung liegt ein Ölpreis von 55 US-\$ pro Barrel zugrunde. Inzwischen kostet das Barrel Öl über 75 US-\$.

Der Fokus des internationalen Schuldenmanagements hat sich von Schuldenerlassen und Entschuldung auf die Verhinderung neuer Schuldenkrisen verschoben. Das Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit soll das zentrale Instrument für die neue Aufgabe sein.

Die Ziele der Rückzahlungsfähigkeit von Schulden und die Erreichung der Millennium Development Goals sollen im Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit miteinander im Einklang stehen.

## 2.4 Das Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit

Inzwischen wird auch im offiziellen Diskurs anerkannt, dass Schuldenerlasse oder Umschuldungen für die Lösung der Verschuldungsprobleme zwar nötig, aber nicht ausreichend sind. Die Erfahrung, dass Länder auch nach dem Durchlaufen der HIPC-Initiative entweder noch sehr hoch verschuldet sind oder sich bald wieder hoch verschulden, hat den Fokus des internationalen Schuldenmanagements verändert. Das zentrale Ziel des im April 2005 eingeführten „Rahmenwerks für Schuldentragfähigkeit“ für einkommensschwache Länder (Debt Sustainability Framework - DSF) ist es, eine exzessive Neuverschuldung einkommensschwacher Länder zu verhindern und damit einer neuen Runde an Schuldenerlassen vorzubeugen. LICs sollen zudem bei der Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) unterstützt werden, „ohne weitere Schuldenprobleme zu produzieren und (damit) Länder auf einem tragfähigen Schuldenpfad zu halten, die einen Schuldenerlass unter der HIPC Initiative erhalten haben“ (IMF/IDA 2005: 2).

Das DSF soll dazu das Risiko einer ‚Schuldennotlage‘ einschätzen, das mit einer neuen Kreditaufnahme einhergeht und auf dieser Grundlage die Verschuldungsstrategien von LICs sowie die Geberstrategien (vor allem offizieller Kredit- und Zuschussgeber) anleiten. Die Schuldner sollen bei der Schuldenaufnahme ihre Kapazitäten zur Bedienung der Schulden berücksichtigen. Die Kreditgeber sollen mit Hilfe des DSF einen optimalen Mix an Zuschüssen und Krediten für ein Land bereitstellen, um vorbeugend die Entstehung einer zu hohen Neuverschuldung verhindern zu können. Der Zugang zu neuen Ressourcen der Entwicklungsfinanzierung zur Erreichung der MDGs soll so ermöglicht werden, ohne die Aufrechterhaltung von Schuldentragfähigkeit zu ‚opfern‘ (GDF 2006: 95). Durch seinen in die Zukunft gerichteten Fokus soll das DSF zugleich als ‚Frühwarnsystem‘ für potentielle Risiken und Schuldenstresssituationen fungieren, so dass präventive Maßnahmen rechtzeitig durchgeführt werden können.

Derzeit wird das DSF von IDA und dem AfDF der Afrikanischen Entwicklungsbank verwendet, um die Anspruchsberechtigung von Ländern für Zuschüsse zu bestimmen. Auch die Asiatische Entwicklungsbank (AsDB) lässt sich bei ihrer Kreditvergabe zunehmend vom DSF leiten. Der Pariser Club macht vom DSF Gebrauch, um die Schuldensituation eines Landes zu bewerten. Wird die Verschuldungssituation als ‚nicht nachhaltig‘ klassifiziert, wird mit Hilfe des DSF der benötigte Schuldenerlass ermittelt (GDF 2006: 95).

Die Schuldentragfähigkeitsanalysen (DSAs) sind das Herzstück des DSF und werden gemeinsam von IWF und Weltbank in der Regel einmal im Jahr in allen LICs durchgeführt. Zentrale Komponenten der Schuldentragfähigkeitsanalysen sind:

- a. Standardisierte, zukunftsgerichtete Analysen von Schulden- und Schuldendienstindikatoren: Bei der Analyse der Schuldenindikatoren liegt der Fokus explizit auf deren zukünftiger Entwicklung. Alte Schuldenlasten werden als Ausgangspunkt für die Tragfähigkeitsanalyse genommen, die derzeitige Schuldensituation wird als ‚gegeben‘ angesehen. Anders als bei HIPC werden beim DSF fünf – und nicht zwei – Schuldenindikatoren herangezogen (s. Tabelle 15).
- b. Eine Beurteilung der Tragfähigkeit auf der Grundlage von indikativen politikabhängigen Schuldenlast-Grenzwerten: Bei der Einschätzung, ob eine kritische Schuldensituation vorherrscht, werden die Schuldenindikatoren vor dem Hintergrund der ‚Qualität der Regierungsführung und der Institutionen‘ des jeweiligen Landes mit Hilfe des umstrittenen CPIA-Index der Weltbank bewertet. Das DSF basiert auf der Annahme, dass ein einkommensschwaches Land mit ‚besseren‘ Politiken und Institutionen einen höheren Anteil an externen Schulden bewältigen kann als ein Land mit ‚schwachen‘ Institutionen und Politiken. Also wird die Schuldentragfähigkeit nicht wie bei HIPC für alle Länder gleich definiert, sondern durch politikabhängige Schwellenwerte für

die jeweiligen Schuldenindikatoren. Dementsprechend werden die Länder in die Kategorien ‚starker‘, ‚mittlerer‘ oder ‚schwacher‘ Performer eingeteilt.

Für jede der drei Ländergruppen sind unterschiedliche Schuldenschwellenwerte vorgesehen, für die ‚starken Performer‘ sind diese am höchsten.

**Tabelle 15:** Politikabhängige Indikatoren für Schuldentragfähigkeit im Rahmen des DSF

Länderkategorien	Schuldenbarwert zu			Schuldendienst in Bezug auf	
	Exporten	BIP	Staats-einnahmen	Exporte	Staats-einnahmen
Schwache Performer	100 %	30 %	200 %	15 %	25 %
Mittlere Performer	150 %	40 %	250 %	20 %	30 %
Starke Performer	200 %	50 %	300 %	25 %	35 %

Quelle: <http://www.imf.org>

Auf der Basis der politikabhängigen Schuldenindikatoren wird im DSA eine Einschätzung der möglichen externen Schuldenstresssituation vorgenommen und anhand von vier Risikostufen (gering, mittel, hoch und ‚in einer Schuldenstresssituation‘) klassifiziert. Allerdings haben IWF und Weltbank auch hierbei einige methodische Fallstricke auf Lager, die die Einteilung der Länder in die Risikogruppen bisweilen höchst fragwürdig erscheinen lässt.<sup>32</sup>

c. Eine in sich geschlossene Finanzierungsstrategie: Um den optimalen Mix an Zuschüssen und Krediten zu bestimmen, werden die Länder mit einem ‚Ampelsystem‘ in Risikogruppen eingeteilt. Die Ampelfarbe bestimmt dabei das Schuldenstressrisiko, das mit einer zusätzlichen Kreditaufnahme einhergeht und soll damit auch den optimalen Mix an Zuschüssen und Krediten für die Länder bestimmen (IDA 2004: 9):

- „Grünes Licht“: zeigt ein geringes Risiko einer Schuldenstresssituation an. Die Schulden eines Landes liegen mehr als 10 Prozent unter

der Tragfähigkeitsgrenze und das Land erhält 100 Prozent seiner finanziellen Unterstützung von der IDA als Kredit;

- „Gelbes Licht“: ist ein Indikator für ein mittleres Risiko von Schuldenstress. Der Schuldenstand eines Landes pendelt zwischen 10 Prozent über und 10 Prozent unter der Tragfähigkeitsgrenze. Das Land qualifiziert sich für einen Mix aus und Zuschüssen, die Vergabe von Finanzhilfen durch die IDA soll zu 50 Prozent aus Krediten und 50 Prozent aus Zuschüssen bestehen;
- „Rotes Licht“: zeigt ein hohes Risiko einer neuen Schuldennotsituation an. Die Schuldenindikatoren überschreiten die Grenzwerte um mehr als 10 Prozent. Die Länder sollen keine neuen Kredite aufnehmen, sondern ausschließlich über Zuschüsse finanziert werden.

Bei diesem ‚Ampelsystem‘ sind die mittelguten und starken Performer in gewisser Weise die Verlierer, da diese zum Großteil von Zuschüssen ausgeschlossen werden.

Neoliberale Vorstellungen von ‚guter Regierungsführung‘ und ‚guten Institutionen‘ gehen beim DSF in die Bestimmung von Schuldentragfähigkeit ein.

Ein kompliziertes Ampelsystem soll die Bestimmung eines optimalen Mix an Zuschüssen und Krediten für ein Land leisten.

<sup>32</sup> Die Einteilung der Länder in die Risikogruppen erfolgt durch komplexe und undurchsichtige Berechnungen. Denn wenn ein Land nur in vier von fünf Indikatoren ein tragfähiges Niveau aufweist, dann sind bei dem nicht tragfähigen Indikator die Differenz zu der von IWF und Weltbank gesetzten Tragfähigkeitsmarke zu der tatsächlichen Grenze und die Verbindung mit den anderen Indikatoren ausschlaggebend. Allerdings

werden bei der letzten Messung vor der Einteilung der Länder in die Risikogruppen zwei wichtige Indikatoren außen vor gelassen (Schuldenbarwert zu Staatseinnahmen und Schuldendienst zu Staatseinnahmen). Aus den restlichen Indikatoren wird ein Durchschnittswert berechnet, der als Allgemeinindikator anschließend die Einteilung in eine Risikogruppe begründet.

Das DSF hat zahlreiche politische und technische Konstruktionsfehler. Schuldenrückzahlbarkeit bleibt das zentrale Ziel für die Bestimmung von ‚tragfähigen Schulden‘ im Rahmen des DSF.

Das DSF weist ebenso wie HIPC und MDRI zahlreiche technische und politische Schwierigkeiten auf. Nach Einschätzung des EED wirkt es sich lediglich für 20 von 80 LICs positiv aus (EED 2006: 19ff). Zentrale Kritikpunkte aus Perspektive der NRO sind:

- **Keine Ausrichtung auf Armutsbekämpfung oder Erreichung der MDGs:** Entgegen der Behauptungen von offizieller Seite ist das DSF keinesfalls auf die Umsetzung der MDGs ausgerichtet. In erster Linie beschäftigt die Schuldenmanager von IWF und Weltbank die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit der Schuldner und nicht die fehlenden Finanzierungskapazitäten für die MDGs. Das CPIA-Rating hat im Rahmen des DSF die Aufgabe zu prüfen, wie viele Schulden ein Land zurückzahlen kann. Das CPIA ist kein Instrument, um Finanzierungsbedarfe der Entwicklungsländer zu bestimmen. Stephen Mandel von der New Economic Foundation (Nef) in London schlägt vor, dass das DSF lieber „Rahmenwerk für Schuldenrückzahlbarkeit“ heißen sollte (Mandel 2006: 5).<sup>33</sup>
- **Keine Berücksichtigung interner Verschuldung:** Die interne Verschuldung wächst in allen Entwicklungsländern stark an (UN 2006a: 4). Auch IWF und Weltbank erkennen deshalb die Notwendigkeit, die interne Verschuldung in Schuldentragfähigkeitsanalysen einzubeziehen, offen an. Dennoch ist das DSF bisher ausschließlich auf externe Schuldenrisiken ausgerichtet. In den aufwendigen Berechnungen findet sich keinerlei operative Berücksichtigung interner Schulden.
- **Fehlende Rechenschaftspflicht und fragwürdige Methoden:** Im Rahmen des DSF wird zwar die Bedeutung von exogenen Schocks für die Schuldentragfähigkeitsanalyse anerkannt. Allerdings besteht weiterhin erhebliche Skepsis bezüglich der Vorgehensweise bei der Berechnung exogener Schocks und zukünftiger Wachstum-

saussichten. Die gleichen Akteure, die im Rahmen der HIPC-Initiative als Gutachter im Entschuldungsprozess mehr als einmal ihre mangelnde Glaubwürdigkeit demonstriert haben, sind im DSF in gleicher Funktion tätig. Darüber hinaus ist das DSF von einem Mangel an Transparenz und Rechenschaftspflicht gekennzeichnet. „*Indeed, in the process of setting debt thresholds the DSF leaves so many elements to the discretion of BWIs (Bretton Woods Institutions – IMF, World Bank, D.S.) staff that it is hard to see any way that it will be possible for outsiders, including beneficiary countries, to hold staff accountable for the malfunctioning of the Framework.*“ (Caliari 2006: 11)

- **Länderspezifischer Neoliberalismus:** Es ist zwar prinzipiell zu begrüßen, dass das DSF einem länderspezifischen Ansatz folgt. Problematisch ist jedoch, in welchem Ausmaß mit der Verwendung des CPIA-Ratings neoliberale Grundannahmen in die Bewertung einer guten Länderperformance eingehen. Im CPIA wird vor allem auf eine offene Handels- und Investitionspolitik gesetzt, den Regierungen wird nur wenig wirtschaftspolitischer Handlungsspielraum gelassen. Die Anwendung dieses one-size-fits-all Verständnisses, bei dem bestimmte Politiken unabhängig vom Länderkontext als ‚gute Politik‘ angesehen werden, läuft der eigentlichen Intention des DSF nach Berücksichtigung länderspezifischer Bedingungen fundamental entgegen. Stattdessen wird die Anwendung eines fehlerhaften Entwicklungsmodells forciert. Nach Auffassung der UN sollten sich Schuldentragfähigkeitsanalysen ohnehin nicht zu stark auf Governance-Indikatoren beziehen, da sie subjektiv seien, sondern die langfristigen Wachstums- und Entwicklungserfordernisse von Ländern berücksichtigen (UN 2006a: 18). Die Gestaltung eines entwicklungsfreundlichen internationalen Handels- und Finanzsystems ist dabei entscheidend.

<sup>33</sup> Zur mangelnden Berücksichtigung ökologischer Nachhaltigkeit im DSF siehe Kapitel 5.

## 2.5 Neue Schuldenkrise in Sicht?

Die Schuldensituation von vielen LICs hat sich in den letzten Jahren verbessert. Einige Länder, die von Erlassen im Rahmen der MDRI-Initiative profitiert haben, liegen inzwischen deutlich unter den im DSF als problematisch angesehenen Schwellenwerten für Schuldentragfähigkeit. Neben den Erlassen haben dazu allerdings entscheidend die hohe Nachfrage nach Rohstoffen insbesondere von China und die gestiegenen Weltmarktpreise beigetragen.

Doch in der traditionellen Gläubigergemeinschaft machen sich inzwischen wieder Befürchtungen über eine neue Schuldenkrise breit, da Länder vor dem Hintergrund niedriger Schuldenraten und hoher Exportpreise ihre Neuverschuldung deutlich ausweiten könnten. In den letzten Jahren haben sich das Volumen und die Quellen der verfügbaren Mittel für LICs erheblich vergrößert – nicht zuletzt aufgrund der ‚Neuen Geber‘ (s. Kapitel 4.2). Auch die Exportkreditagenturen (ECAs) und kommerziellen Banken spielen eine zunehmend wichtige Rolle bei der Finanzierung von ärmeren Entwicklungsländern (World Bank/IMF 2006: 7).

### Ein neues Gespenst geht um: der ‚Trittbrettfahrer‘

Als Problem wird dabei vor allem gesehen, dass sowohl Schuldner- wie auch Gläubigerländer ‚ungerechtfertigte‘ Vorteile aus den Schuldenerlassen ziehen könnten. Die Schuldenerlasse unter HIPC und MDRI würden einen ‚Anreiz‘ darstellen, Ländern mit hohem Schuldenrisiko wieder kommerzielle Kredite anzubieten. Den neuen Kreditgebern von nicht-konzessionären Krediten wird eine Strategie des ‚Trittbrettfahrens‘ (free-riding) vorgeworfen, wenn sie ihre Kreditvergabe für Post-MDRI-HIPCs erhöhen. In der Logik von IWF und Weltbank läuft dies quasi auf eine ‚Quer-Subventionierung‘ der nicht-konzessionären Kreditgeber durch die Schuldenerlasse hinaus.

IWF und Weltbank befürchten zudem, dass sich unter HIPC und MDRI ‚entschuldete‘ Länder bei ihren Finanzierungsstrategien nicht vom Rahmenwerk

für Schuldentragfähigkeit (DSF) sowie den darin vorgesehenen günstigen Kreditbedingungen und Obergrenzen für die Neuverschuldung leiten lassen. Dann könnte wieder eine kritische Schuldensituation entstehen, die Schuldenerlasse erforderlich macht. Nach einer Überprüfung des DSF im April sahen IWF und Weltbank zwar keinen grundlegenden Erneuerungsbedarf, allerdings wurde festgestellt, dass die Anwendung des Rahmenwerks angesichts der neuen Spielräume für die Schuldenaufnahme von LICs eine ‚neue Herausforderung für die politische Beratung‘ darstellt (World Bank/IMF 2006).

### Appelle an die Gläubiger ..... Strafen für die Schuldner

Die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)<sup>34</sup> der Weltbank hatte zur Jahrestagung von IWF und Weltbank 2006 in Singapur einen zweigleisigen Ansatz vorgeschlagen, um die ‚Anreizstrukturen‘ für die Schuldner und Gläubiger zu verändern. Auf Seiten der Kreditgeber soll eine verstärkte Koordination stattfinden. Da jedoch keine internationalen Mechanismen existieren, mit deren Hilfe dieser Prozess vorangetrieben werden könnte, schlägt IDA lediglich vor, die Akzeptanz des DSF bei den multilateralen Institutionen und anderen öffentlichen bilateralen Gebern zu erhöhen. Nach dem Wunschenken der Weltbank müssten alle Kreditgeber einsehen, dass die Koordination untereinander – mit den Regeln von Weltbank, IWF und Pariser Club – insgesamt zu besseren Ergebnissen führen würde (Odone 2006:11).

Der einzige effektive Ansatzpunkt, den ‚Trittbrettfahrern‘ entgegenzuwirken, liegt für IDA auf der Ebene des Schuldnerlandes. Durch die Androhung von ‚Strafen‘ sollen uneinsichtige Länder von einer ‚unerwünschten‘ Schuldenaufnahme bei dritten bilateralen oder privaten Kreditgebern abgehalten werden. Was ‚unerwünscht‘ ist, definieren freilich

<sup>34</sup> Die IDA vergibt langfristige zinslose Kredite, Zuschüsse und technische Hilfe für die ärmsten Länder, in denen das jährliche Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung bei 895 US-\$ oder darunter liegt.

Durch die Schuldenerlasse sind Spielräume für eine neue Schuldenaufnahme entstanden.

Die ‚Trittbrettfahrer‘ bedrohen den Einfluss von IWF und Weltbank.

Durch Strafmaßnahmen für die Schuldner soll eine neue Schuldenkrise verhindert werden .....

# 50

..... und die Monopolstellung von IWF und Weltbank bei der Finanzierung von Entwicklungsländern aufrechterhalten werden.

Das DSF scheitert daran, für alle Gläubiger und Schuldner legitime Regeln zu setzen.

Die Initiativen und Ansätze der vergangenen Jahre haben die hohe Verschuldung von Entwicklungsländern und die damit zusammenhängenden sozialen und ökologischen Probleme nicht beheben können - teilweise wurden sie sogar verschlimmert. Die Armutsbekämpfung wurde nicht als oberste Priorität im Schuldenmanagement verankert. Eine grundlegende Umsteuerung ist also nötig .....

IWF und Weltbank. Als Strafe soll eine Verschlechterung der Kreditbedingungen oder des Volumens der verfügbaren Kredite folgen. Länder, deren Schuldenstressrisiko im Ampelsystem des DSF (s. Kap. 2.4) mit einem ‚roten‘ oder ‚gelben‘ Licht angezeigt wird, sollen die Zuschüsse reduziert oder gestrichen werden, auch dann, wenn dadurch weniger Ressourcen für die Erreichung der MDGs zur Verfügung stehen (!). Für Länder, die ein ‚grünes‘ Licht zugewiesen bekommen, wird der Grad der Konzessionalität abgesenkt (Oddone 2006: 11f).

Die Operationalisierung des neuen Anreizmechanismus sollte laut Weltbank pragmatisch und mit ‚ausreichender Flexibilität‘ erfolgen. Das ‚Strafmaß‘ soll vor allem bei einer ‚erheblichen‘ Neuaufnahme von nicht-konzessionären Mitteln anderer Geber greifen, z.B. wenn diese „aus politischer Motivation“ heraus erfolgt (ebd., 13). Die Empfängerländer von IDA müssen also faktisch eine „Bewilligung“ der Weltbank für ihre nicht-konzessionäre Kreditaufnahme erhalten – oder mit Kürzungen ihrer IDA-Mittel rechnen. Der Druck ‚zur Aufrechterhal-

tung der Schuldentragfähigkeit‘ wird dabei allein auf die Schuldner ausgeübt.

Der derzeitige Ansatz zum Umgang mit ‚Trittbrettfahrern‘ läuft also im Kern darauf hinaus, die Möglichkeiten von Entwicklungsländern massiv zu beschneiden, sich alternative Finanzierungsquellen jenseits von IWF, Weltbank und Pariser Club zu erschließen. Auf die sich weltweit verändernden Muster offizieller und privater Finanzflüsse in Entwicklungsländer scheinen die beiden Finanzinstitutionen derzeit keine andere Antwort zu haben, als ihre eigene Monopolstellung in der Kontrolle über die Ressourcenflüsse in Entwicklungsländer zu verteidigen. Andere Kreditgeber werden vor allem als unliebsame Konkurrenten und Bedrohung für ihre eigene finanzielle Integrität angesehen (ebd., 7).

Das DSF scheitert offensichtlich daran, für alle Gläubiger und Schuldner akzeptierbare Regeln aufzustellen. Neben seinen operationellen und konzeptionellen Schwächen hat das DSF weder die Legitimität noch die Überzeugungskraft, eine wirkliche Geberkoordinierung zu ermöglichen.

## FAZIT

Die Initiativen und Ansätze der vergangenen Dekade – von HIPC zu MDRI über DSF – haben weder zu einer nachhaltigen Lösung des Schuldenproblems von Entwicklungsländern geführt noch die Grundprobleme des derzeitigen internationalen Schuldenmanagements behoben. Ständige Nachbesserungen an bestehenden Initiativen wurden vorgenommen und die Unzulänglichkeiten der einen Initiative durch die Einführung neuer Verfahren zu beheben versucht.

- IWF und Weltbank treiben als ‚Schuldenmanager‘ noch immer parteiische Lösungen zu Gunsten der westlichen Gläubigerregierungen voran:
- Das dominante Prinzip im internationalen Schuldenmanagement ist nach wie vor die (Wieder-)Herstellung oder Aufrechterhaltung der internationalen Zahlungsfähigkeit der Schuldnerländer, trotz aller Bekundungen zu Armutsbekämpfung und Umsetzung der MDGs.
- Entwicklungsländer haben in den letzten Jahren keinesfalls mehr Mit-

spracherechte im Management ihrer eigenen Schulden erhalten. Die Gläubiger – also IWF, Weltbank und Pariser Club - haben nach wie vor die Definitionshoheit darüber, was ein ‚tragfähiges‘ Schuldenniveau ist.

- Außer einer Erleichterung der externen Schulden situation einiger HIPC-Länder ist nicht viel erreicht worden, die Verschuldung stellt nach wie vor eine erhebliche Entwicklungsblockade in ärmeren Entwicklungsländern dar. Auch nach HIPC und MDRI sind Schuldenerlasse also ein nötiges Mittel der Entwicklungsfinanzierung.
- Eine kritische Neuverschuldung vieler Entwicklungsländer wird sich angesichts des Finanzierungsdefizits in Entwicklungsländern und des Mangels an ausreichenden konzessionären Mitteln und Zuschüssen nicht verhindern lassen, zumindest mit den derzeitigen Instrumenten und den nicht eingehaltenen ODA-

Zusagen der Industrieländer. Es muss dringend ein Umdenken stattfinden:

- Statt das Monopol von IWF und Weltbank bei der Finanzierung von Entwicklungsländern auf Biegen und Brechen zu verteidigen, wären innovative Lösungen für ein demokratisches und faires internationales Schuldenmanagement gefragt, die für alle Beteiligten akzeptabel sind.
- Die Entwicklungsfinanzierung muss zunehmend auch durch innovative Finanzierungsinstrumente erfolgen, zum Beispiel über die Erhebung globaler Steuern (s. Wahl 2005). Doch auch die nationalen Quellen der öffentlichen Finanzen in Entwicklungsländern müssen ins Zentrum rücken.
- Ein weiteres, tief greifendes Problem des internationalen Schuldenmanagement ist, dass die Verschuldungsprobleme von Entwicklungsländern vor allem in Bezug auf die Schuldnerländer diskutiert werden. Dadurch werden internationale Entwicklungen außen vor gelassen, die Teil der Schuldenproblematik sind – wie das allein auf Liberalisierung ausgerichtete internationale Handelssystem der WTO. Schuldenerlasse können nur dann ein nachhaltiges Mittel der Entschuldung und Entwicklungsfinanzierung sein, wenn auch die internationalen Rahmenbedingungen entwicklungsfreundlich gestaltet sind.

.... ebenso für die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die entwicklungsfördernd gestaltet werden müssen.

## 3. Deutschlands Rolle als Gläubiger

Jürgen Kaiser

### 3.1 Kategorien, Größenordnungen und Missstände...

Deutschland ist einer der letzten wichtigen Gläubiger, der Entwicklungshilfe noch teilweise in Form von zinsgünstigen Zuschüssen bereitstellt. Deshalb stehen viele Entwicklungsländer bei Deutschland „in der Kreide“.

Die Auslandsschulden eines Landes können unterschieden werden, in solche zu konzessionären und nicht konzessionären Bedingungen. Erstere sind das, was gemeinhin unter Entwicklungshilfe verstanden wird. Letztere sind Finanzierungen zu Marktkonditionen; darunter fallen Exportgeschäfte, für die zum Beispiel in Deutschland die Euler-Hermes-Kreditversicherungs AG im Auftrag und auf Rechnung der Bundesregierung eine öffentliche Bürgschaft übernimmt.

Deutschland ist einer der letzten wichtigen internationalen Gläubiger, der seine Entwicklungshilfe zumindest teilweise immer noch in Form (zinsgünstiger) Kredite statt als Zuschüsse vergibt. Dies hat zur Konsequenz, dass eine Reihe von Ländern bei Deutschland buchstäblich „in der Kreide steht“. Zwar hat die damalige Bundesregierung schon 1978 beschlossen, den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) Entwicklungshilfe nur als Zuschuss zu gewähren.<sup>35</sup> Aber erst im Rahmen der HIPC-II-Initiative führte das dazu, dass diesen Ländern auch ihre Entwicklungshilfe-Schulden erlassen wurden, also nachträglich akzeptiert wurde, dass die damaligen Finanzierungen besser von vornherein ohne Rückzahlungsverpflichtung vergeben worden wären.

Länder die nicht zu dieser Gruppe gehören, erhalten noch immer konzessionäre Kredite. Entsprechend stehen in manchen Ländern mehr Schulden aus Entwicklungszusammenarbeit denn aus bundesverbürgten Handelsgeschäften in den Büchern.

Die Tabelle im Annex III zeigt die am 31.12.2005 bestehenden Forderungen

<sup>35</sup> Auch Entwicklungsländer, denen aufgrund ihres niedrigen Pro-Kopf-Einkommens von der Weltbank besonders günstige Kreditkonditionen eingeräumt werden, erhalten die deutschen Mittel als Zuschuss. Den anderen Partnerländern werden die Darlehen zu zwei Prozent Zinsen, bei einer Kreditlaufzeit von 30 Jahren und zehn tilgungsfreien Jahren gewährt.

gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern aus beiden Kategorien an. Zwei Schuldenregelungen haben dieses Bild inzwischen deutlich verändert:

- Die mit Nigeria vereinbarte Reduzierung seiner Außenstände um insgesamt 60 Prozent: Nigeria hat die verbleibenden Rückzahlungen in zwei Raten – eine Vorauszahlung und einen „Schuldenrückkauf“ - inzwischen geleistet. Dadurch haben sich die Einnahmen des Finanzministers im Jahr 2005 deutlich erhöht, die Außenstände des Bundes entsprechend verringert.
- Den gleichen Effekt hat der inzwischen abgeschlossene Rückkauf der Schulden der ehemaligen UdSSR durch die russische Regierung. Auch die dort noch genannten 7,3 Mrd. € wurden inzwischen von der dank Öleinnahmen hochliquiden russischen Regierung beglichen.

Der Bestand an Handelsforderungen ist entsprechend dieser beiden Regelungen um insgesamt rund 9,1 Mrd. € niedriger als zu Beginn des Jahres 2006.

In der Vergangenheit haben NROs verschiedentlich von den jeweiligen Bundesregierungen Schuldenerlasse über die multilateralen Absprachen im Pariser Club hinaus gefordert. Dies betraf zum Beispiel Deutschlands Verantwortung für die Finanzierung der MDGs oder anderer internationaler Entwicklungsziele, oder aber besondere deutsche Forderungen, wie zum Beispiel die Schulden zahlreicher Länder des Südens bei der ehemaligen DDR. Diese waren mit der Wiedervereinigung in den Besitz des Bundes übergegangen, nachdem eine Initiative des letzten DDR-Finanzministers in Richtung eines allgemeinen Schuldenerlasses – quasi als ehrenvoller Abgang der DDR aus der internationalen Politik – am Veto des Bonner Finanzministeriums gescheitert war. Solidaritätsbewegungen in den neuen

Inzwischen stehen in vielen Ländern mehr Schulden aus deutschen Entwicklungskrediten denn aus deutschen Handelsforderungen in den Büchern.

Bundesländern, aber auch die Vorgängerstruktur der Erlassjahr-Kampagne<sup>36</sup> hatten danach insbesondere für Mosambik und Nicaragua, aber auch für den bereits unter einem Embargo leidenden Irak, einseitige Erlasse dieser Schulden gefordert.

Die Bundesregierung beharrte, wie die meisten Mitglieder des Pariser Clubs, gegenüber solchen Forderungen zunächst darauf, dass Kredite gefälligst vertragsgemäß zu bedienen seien. Als dann im Pariser Club und danach in der multilateralen Entschuldungsinitiative HIPC Schuldenerlasse zunächst sehr begrenzt gewährt wurden, beteiligte sich die Bundesregierung im Rahmen dieser Absprachen. Erst nach dem Kölner G8-Gipfel von 1999 fand Bonn sich dazu bereit, den dort vereinbarten 90-prozentigen Schuldenerlass auf 100 Prozent aufzustoßen – zumal die verbleibenden langfristige umgeschuldeten 10 Prozent in einigen Ländern kaum den Aufwand zu ihrer Verwaltung gedeckt hätten.

Nach Angaben der Bundesregierung summieren sich alle seit dem Kölner Gipfel ausgesprochenen Erlasse auf insgesamt 20,4 Mrd. €.

Über ihre bilateralen Schuldenerlasse hinaus beteiligt Deutschland sich an der Gegenfinanzierung von Schuldenerlassen durch die multilateralen Finanzinstitutionen. Stolz weist das BMZ auf die deutschen Beiträge hin, ohne die die multilaterale Initiative tatsächlich in Schwierigkeiten geraten wäre. Das liegt allerdings weniger an der besonderen deutschen Großzügigkeit als vielmehr an der besonderen Konstruktion der HIPC-Initiative. Diese sieht vor, dass die Internationalen Finanzinstitutionen, soweit sie auf Forderungen verzichten, die entsprechenden Einnahmeausfälle von ihren reichen Mitgliedern refinanzieren

bekommen. Das heißt: In dem Maße, wie ein hoch verschuldetes Land von z.B. der Weltbank Schuldenerleichterungen erhält, wird letztere aus den Etats – zumeist aus den Entwicklungshilfeeats – der reichen Länder entschädigt. Im Ergebnis ist damit sicher gestellt, dass das Kreditvolumen der Weltbank ungeschmälert erhalten bleibt.

Soweit man die Arbeit der Weltbank für erfolgreich und entwicklungsfördernd hält, ist dies für die Gesamtheit der Länder des Südens eine gute Nachricht. In dem Maße, wie dies bezweifelt werden muss, schafft die Refinanzierung die schlechteste aller Welten: Die Bank hat einen Kredit vergeben, der besser unterblieben wäre (denn sonst hätte er jetzt nicht erlassen werden müssen). Der Erlass braucht aber nicht von der Bank selbst – z.B. aus ihren operativen Gewinnen – geschultert zu werden. Vielmehr greift die mächtigste Bank der Welt in diejenigen öffentlichen Kassen, die eigentlich zur Entwicklungsfinanzierung der Ärmsten gedacht sind. Damit wird ein Problem verschärft, welches die Weltbank seit ihrem Bestehen kennzeichnet: Der Erfolg ihrer Arbeit steht in keinerlei Zusammenhang mit ihrem Zugang zu Finanzmitteln. Kein Bankmitarbeiter oder Direktor wird zur Verantwortung gezogen für verfehlte Finanzierungen. Im Gegenteil: Das Kreditportfolio wird abgesichert – auf Kosten der Ärmsten.

Obwohl sonst nicht immer unkritisch gegenüber der Weltbank, verteidigt die deutsche Entwicklungsministerin diesen perversen Mechanismus mit nibelungenhafter Treue und reichlich Geld aus ihrem Etat. Während unter HIPC der Refinanzierungsanteil Deutschlands noch bei vergleichsweise bescheidenen 254 Mio. € lag, kostet der deutsche Anteil im Rahmen der MDRI stolze 3,9 Mrd. €.

Trotz der verfehlten Finanzierungen der Weltbank zahlt Deutschland jährlich hohe Summen aus dem Entwicklungshilfeeats, um die Bank für aufgrund von Erlassen ausbleibende Schuldentrückzahlungen angemessen „zu entschädigen“.

Die Weltbank wird für ihre gescheiterten Programme nicht zur Rechenschaft gezogen. Die Zeche müssen dabei die Armen zahlen.

### 3.2 Kreative Entschuldung: Die Schuldenumwandlungsfazität

Eine Besonderheit der deutschen Gläubigerpolitik ist die Schuldenumwandlungsfazität. Sie wurde 1992 geschaffen, als der damalige Bundeskanzler Kohl mit einigermaßen leeren Händen zur Weltumweltkonferenz nach Rio de Janeiro aufbrach. Als einzige vorwärts weisende Initiative präsentier-

te er dort die Einrichtung eines Fonds im Etat des BMZ, welcher den Erlass von Schulden aus der Entwicklungshilfe gegenfinanziert. Um in den Genuss des Erlasses zu kommen, muss das be-

Die Schuldenumwandlungsfazität ist eine Besonderheit der deutschen Gläubigerpolitik.

<sup>36</sup> Initiativkreis „Entwicklung braucht Entschuldung“; siehe z.B. INKOTA/SÜDWIND/KKM: Schulden statt Solidarität; 1994.

## 54

Seit 1993 haben insgesamt 23 Länder von der deutschen Schuldenumwandlungsfazilität profitiert.

Das Bundesfinanzministerium hat eine Ausweitung der Fazilität blockiert.

treffende Schuldnerland einen Teil der erlassenen Forderungen in nationaler Währung für mit der Bundesregierung vereinbarte Programme im Bereich des Umweltschutzes bereitstellen. Die damals mit 50 Mio. DM ausgestattete Fazilität wurde seither sowohl finanziell (in 2007 auf 130 Mio. €) als auch in ihrem Mandat ausgeweitet. Inzwischen kann praktisch jedes Entwicklungsvorhaben daraus finanziert werden, sofern sich einigermaßen deutlich machen lässt, dass es mit Armutsbekämpfung zu tun hat. In ihrer Anwendung eingeschränkt wird die Fazilität allerdings dadurch, dass das betreffende Schuldnerland ein laufendes Abkommen mit dem Pariser Club aufweisen muss, welches die Umwandlung auch vorsieht. Da den meisten Ländern, die im Club verhandeln, allerdings alle Entwicklungshilfeschulden erlassen werden, qualifiziert sich nur eine kleine Zahl von Ländern im Rahmen der so genannten Houston-Umschuldungen.<sup>37</sup> Seit 1993 haben insgesamt 21 Länder

von der deutschen Schuldenumwandlungsfazilität profitiert. Mit Jordanien, Peru, Pakistan und Ägypten wurden die bedeutendsten Umwandlungen in der Vergangenheit abgeschlossen.

Das BMZ hat sich mehrfach – zuletzt im Zusammenhang mit den Beratungen zum Bundeshaushalt 2007 – um eine Ausweitung des Mandats der Fazilität bemüht. Insbesondere sollte damit auch der Rückkauf von Handelsforderungen ermöglicht werden. Seltsamerweise hat sich das Bundesfinanzministerium diesem Ansinnen der Entwicklungspolitiker widersetzt, obwohl es eine elegante Methode gewesen wäre, Mittel, die eigentlich an Länder des Südens fließen sollten, im Bundeshaushalt zu recyceln. Offensichtlich schien dem Finanzministerium die Wahrscheinlichkeit, dass Handelsforderungen nicht bedient würden, als zu gering, und die eigene Mission, die Schuldnerländer zur pünktlichen Zahlung anzuhalten, ein zu gewichtiges Argument.

### 3.3 Deutsche Forderungen als Belastung für die Haushalte des Südens

Die Tabelle 16 zeigt die Größenordnungen der bilateralen Forderungen Deutschlands an Länder des Südens. Die Belastungen, die durch Verbindlichkeiten gegenüber diesem Gläubiger

für Länder des Südens entstehen sind unterschiedlich bedeutsam. Der laufende Schuldendienst stellt sich nach den Einnahmenerwartungen des BMF in den kommenden Jahren wie folgt dar:

**Tabelle 16:** Voraussichtliche Einnahmen aus Handels- und Entwicklungshilfeforderungen<sup>38</sup> in Mio. €

	2007	2008	2009	2010
Handelsforderungen	310	240	230	280
FZ-Forderungen <sup>39</sup>	641	637	631	589

Die deutschen Einnahmen aus Schuldentrückzahlungen werden in den nächsten Jahren zurückgehen .....

<sup>37</sup> Die Houston-Umschuldungen sind ein auf dem G7-Gipfel 1990 beschlossenes Rahmenwerk für die Entschuldung von „hoch verschuldeten Ländern mit niedrigem mittlerem Einkommen“ (Severely Indebted Lower Middle Income Countries - SILMICs) im Pariser Club. Es gibt unter „Houston Terms“ keinen Erlass, aber die Möglichkeit zur zinsvergünstigten Umschuldung, was eine Schuldenerleichterung bedeutet. Houston Terms

beinhalten in der Regel auch eine „Swap-Klausel“, das heißt, es können zusätzlich Schuldenumwandlungen für Entwicklung vereinbart werden.

<sup>38</sup> Mittelfristige Finanzplanung des BMF; Quelle: Antwort des P.StS. Diller auf die Berichts-anforderung von Otto Fricke MdB vom 22.9.06

<sup>39</sup> Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit

Die Zahlen liegen erheblich unter den Einnahmen in den vergangenen Jahren. Einnahmen aus Handelsforderungen lagen im Durchschnitt der Jahre 1997-2001 bei 1,6 Mrd. €. Auf FZ-Forderungen wurden von allen Schuldnerländern im Jahr 2002 873,85 Mio. € und im Jahr 2004 1,041 Mrd. € eingenommen.

Hauptursachen für den Rückgang der erwarteten Einnahmen sind zum einen die vorzeitigen Rückzahlungen, die Russland und einige andere wichtige Schuldnerländer geleistet haben. Zum Zweiten wurden 2004 und 2005 die Forderungen an zwei wichtige Schuldnerländer Deutschlands - nämlich Nigeria und den Irak - teilweise erlassen. Nigeria leistete aus seinen außergewöhnlichen Einnahmen in Folge

des erhöhten Ölpreises erhebliche Zahlungen an Deutschland im Haushaltsjahr 2005. Diese werden sich nicht wiederholen.

Überdies zeigt die Tabelle 16 die realistisch geschätzten Einnahmen des Bundes aus den beiden Forderungskategorien, und nicht etwa die vertraglich fälligen Zahlungen. Das war haushaltstechnisch zum Beispiel im Fall des Iraks besonders relevant, da das Land in Deutschland mit mehr als 4 Mrd. US-\$ in der Kreide stand. Die vorsichtigen Haushälter des Deutschen Bundestages haben gleichwohl seit dem zweiten Golfkrieg keine Einnahmenerwartungen aus dem Irak mehr in den Haushalt eingestellt, da der Staat unter dem UNO-Embargo faktisch zahlungsunfähig war.

..... da Russland und andere Schuldner erhebliche Rückzahlungen an Deutschland geleistet haben .....

..... und Nigeria und der Irak hohe Schuldenerlasse erhalten haben.

### 3.4 Schuldenerlass als Geldwäsche: Die Anrechnung von Erlassen auf die ODA-Quote

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen des so genannten „Stufenplans“<sup>40</sup> verpflichtet, die Entwicklungshilfe bis zum Jahr 2015 auf 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts anzuheben. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung heißt es dazu: „[Wir] werden bis 2006 0,33 Prozent und bis 2010 mindestens 0,51 Prozent unseres BIP für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit aufbringen und das VN-Ziel von 0,7 Prozent spätestens bis 2015 erfüllen“. Bezüglich der Umsetzung wird spezifiziert: „Dazu tragen die Erhöhung der Haushaltsmittel, Entschuldung der Entwicklungsländer und innovative Finanzierungsinstrumente bei“.

Diese Formulierung bezieht sich auf eine bereits seit den achtziger Jah-

ren gängige Praxis im „Development Assistance Committee“ (DAC) der Industrieländervereinigung OECD. Dort werden alljährlich die Daten der einzelnen Mitgliedsländer über die von ihnen geleistete Entwicklungshilfe gesammelt, harmonisiert und veröffentlicht. Eingebürgert hat sich, dass die Erlasse von Schulden aus öffentlich verbürgten Handelskrediten auf die Entwicklungshilfe angerechnet werden können, und so die Quote, d.h. die Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt, erhöht wird.

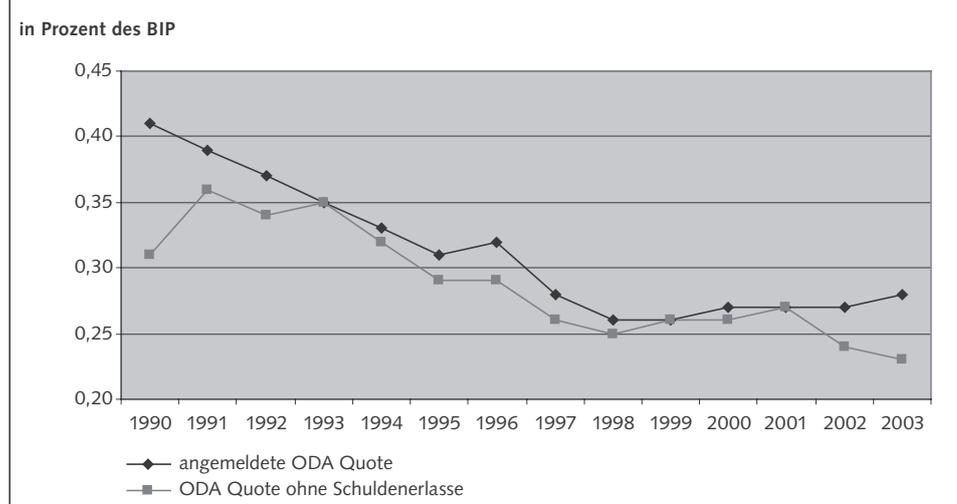
Zwischen 1990 und 2003 haben Schuldenerlasse zwischen 0,5 und 23,1 Prozent der gesamten von Deutschland angemeldeten Entwicklungshilfe ausgemacht (s. Grafik 11).

Das Anrechnen von Schuldenerlassen auf die ODA-Quote ist gängige Praxis in der OECD.

Schuldenerlasse haben in den Jahren 1990 bis 2003 zwischen 0,5 und 23,1 Prozent der offiziell angemeldeten Entwicklungshilfe Deutschlands ausgemacht.

<sup>40</sup> Im Juni 2005 hat der Europäische Rat beschlossen, dass die alten Mitgliedsländer der EU in einem gestuften Verfahren bis 2015 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für die Entwicklungszusammenarbeit bereitstellen sollen. Damit ist die Vereinbarung formal auch für die Bundesregierung bindend.

Grafik 12: ODA Quoten



Der Monterrey-Konsens sieht vor, dass Schuldenerlasse zusätzlich sein sollen – also nicht auf die ODA-Quote angerechnet werden dürfen.

Schuldenerlasse sind notwendige und entwicklungspolitisch sinnvolle Maßnahmen. Problematisch ist allerdings ihre Anrechnung auf die ODA-Quote, und zwar unter zwei Aspekten:

- Im „Monterrey Konsens“, der Abschlusserklärung der UNO-Konferenz „Financing for Development“ 2002 im mexikanischen Monterrey, hat die Bundesregierung mit unterschrieben, dass Schuldenerlasse **zusätzlich** gewährt werden sollen.<sup>41</sup> Das heißt: Die Verpflichtung zur Erhöhung der Entwicklungshilfe im „Stufenplan“ der EU ist zu erfüllen, ohne dass der Schuldenerlass hineingerechnet wird.
- Durch die Anrechnung verwandeln sich Leistungen der deutschen Wirtschaft, die ausdrücklich keinerlei entwicklungspolitischen Ansprüchen genügen, im Nachhinein in Entwicklungshilfe. Das heißt, dass die Zusammenarbeit deutscher Firmen mit Saddam Husseins Rüstungsindustrie, der Bau des überdimensionierten Flughafens von Yaounde durch eine deutsche Firma oder die unter

dem Druck der Verhältnisse erlassenen Zinseszinsen an Nigeria genau so behandelt werden, wie sorgfältig und mit Beteiligung der Betroffenen geplante Entwicklungsprojekte der GTZ. Der Qualität der deutschen Entwicklungspolitik wird durch die Aufblähung ihrer Quantität auf diese Weise der größtmögliche Schaden zugefügt.

Aus NRO-Sicht ist eine ehrliche Entwicklungshilfequote allemal besser als eine erschummelte – selbst wenn sie hinter den Zusagen zurückbleibt. Das allerdings ist weder notwendig noch wünschenswert, denn eine volle Herausrechnung der Entschuldung würde im ungünstigsten Fall etwa 1 Prozent des deutschen Bundeshaushaltes an zusätzlichen Mitteln für den Einzelplan 23 (Entwicklungshilfehaushalt) erfordern – abhängig davon, wie andernfalls die einzelnen Tranchen des Schuldenerlasses für Nigeria und Irak angerechnet werden würden. Im Rahmen der Kampagne zum Bundeshaushalt 2007 fordert erlassjahr.de deshalb konkret:

- Bundestag und Bundesregierung sollen einen Haushalt 2007 vorlegen, in dem der Stufenplan zur Erreichung des 0,7 Prozent-Ziels erfüllt wird, ohne dass Schuldenerlasse in die Berechnung eingehen.
- Die Bundesregierung soll das Instrumentarium der Exportbürgschaften grundsätzlich überarbeiten, um zu verhindern, dass auch künftig aus einem Etatposten des Bundeshaushaltes Exporte abgesichert werden, die

Durch die problematische Praxis der deutschen Bundesregierung verwandelt sich die Zusammenarbeit deutscher Unternehmen mit der irakischen Rüstungsindustrie unter Saddam Hussein im Nachhinein auf wundersame Weise in deutsche Entwicklungshilfe.

<sup>41</sup> Monterrey Consensus Art. 51: While recognizing that a flexible mix of instruments is needed to respond appropriately to countries' different economic circumstances and capacities, we emphasize the importance of clear rules for equitable distribution of the cost of crisis-resolution between the public and private sectors and among debtors, creditors, and investors. Debt relief should be additional and not at the expense of development assistance. We also encourage exploring innovative mechanisms to comprehensively address debt concerns of developing countries and countries with economies in transition.

den mit Mitteln eines anderen Etatpostens geförderten Entwicklungs- und Friedensbemühungen entgegenwirken.<sup>42</sup>

- Bundesregierung und Bundestag sollen darauf hinwirken, dass künftig die Streichung von entwicklungspolitisch kontraproduktiven und illegiti-

men Forderungen („Odious Debts“) bei Umschuldungsverhandlungen gewährleistet wird.<sup>43</sup>

- Die Bundesregierung soll Mittel zum HIPC-Treuhandfonds und andere Beiträge zur Finanzierung von multilateralem Schuldenerlass nicht aus dem EP 23 bestreiten.<sup>44</sup>

erlassjahr.de fordert von der Bundesregierung eine ehrliche Entwicklungshilfequote ein, die das 0,7 Prozent-Ziel erfüllt, ohne Schuldenerlasse einzurechnen.

<sup>42</sup> <http://www.urgewald.de/kampagnen/hermes/index.htm>

<sup>43</sup> Zum Konzept der Illegitimen Schulden siehe: erlassjahr.de / Philippinenbüro / INKOTA-Netzwerk: Handbuch Illegitime Schulden. Düsseldorf 2003.

<sup>44</sup> Der IWF hat jüngst darauf hingewiesen, in welchem starkem Maße die durch MDRI entlasteten Länder von

einer uneingeschränkten Finanzierung durch eine stetige und verlässliche ODA abhängig sind. Die Refinanzierung der multilateralen Schuldenerlasse von IDA und Afrikanischem Entwicklungsfonds aus öffentlichen Entwicklungshilfetöpfen schmälert logischerweise die dafür zur Verfügung stehenden Mittel (IMF 2006: 16).

## 4. Neue globale Konstellationen

Daniela Setton

Seit Jahren kritisieren NRO weltweit die Machtungleichgewichte im internationalen Schuldenmanagement und fordern ein Ende der Gläubigerdominanz. Es scheint, als würde dieses Problem derzeit auf eher ungewohnte Weise angegangen. Denn die Gläubiger-Schuldner-Beziehungen haben sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Erstens

konnten viele Schwellen- und Entwicklungsländer die weltwirtschaftliche Dynamik nutzen und ihre externe Verschuldung – und damit die Abhängigkeit von Pariser Club und IWF – entscheidend verringern. Zweitens wechseln viele ehemalige Schuldnerländer zunehmend von der Nehmer- in die Geberrolle.

### 4.1 Der IWF in der Krise

Der IWF steckt in einer schweren Glaubwürdigkeits- und Legitimationskrise. Er hat seinen Ruf als Krisenmanager seit den schweren Finanzkrisen der vergangenen Dekade verspielt.

Der IWF konnte sich im Verlauf der schweren Finanzkrisen ab den 1990er Jahren durch seine milliarden schwere Kreditvergabe erheblichen Einfluss auf die Wirtschafts- und Finanzpolitik in den krisengeschüttelten Ländern Asiens und Lateinamerikas sichern. Doch diese Zeiten sind vorbei. Die vom IWF aufgebaute Machtposition ist einem erheblichen Bedeutungsverlust gewichen. Die Ursache: eine profunde Glaubwürdigkeits- und Legitimationskrise. Spätestens seit seinem hoch umstrittenen ‚Krisenmanagement‘ in Asien und Lateinamerika hat der Fonds seinen Ruf in weiten Teilen der Welt verspielt. Ihm wird eine erhebliche Mitschuld am Zustandekommen und der Verschärfung der Finanzkrisen angelastet.

#### 4.1.1 Bye bye, IWF!

Fast ausnahmslos haben alle wichtigen ehemaligen Krisenländer ihre ausstehenden Milliarden schulden beim IWF zurückgezahlt, teilweise deutlich vor Ablauf der vereinbarten Kreditlaufzeiten (s. auch Tabelle 17):

- Der langjährige IWF-Kunde *Mexiko* beglich 2000 seine verbliebenen Verbindlichkeiten von über 6,2 Mrd. US-\$ und entzog sich damit dem Einflussbereich des IWF.
- 2001 folgte dann *Südkorea*, für das der IWF während der Asienkrise 1997 eines der größten Kreditpakete in der IWF-Geschichte geschnürt

hatte; die gesamten Schulden in Höhe von 6,7 Mrd. US-\$ wurden vor Ablauf der Tilgungsfrist zurückgezahlt.

- Ende Dezember 2005 tilgte auch *Brasilien*, der zu diesem Zeitpunkt größte Schuldner des IWF, mit einem Schlag vor Ablauf der eigentlichen Kreditlaufzeit vorzeitig seine gesamten Verbindlichkeiten beim IWF in Höhe von 15,5 Mrd. US-\$.
- Wenige Tage darauf folgte *Argentinien* mit 9,6 Mrd. US-\$, als drittgrößter Schuldner.
- Ende Juni 2006 zahlte dann *Indonesien*, zweitgrößter Schuldner des IWF, die Hälfte seiner Verbindlichkeiten frühzeitig zurück und kündigte an, den Rest innerhalb eines Jahres zurückzuzahlen.
- Nur einen Monat später folgte *Uruguay*, zu diesem Zeitpunkt drittgrößter Kreditnehmer des IWF – und überwies mehr als ein Jahr vor Ablauf der Frist fast die Hälfte seiner ausstehenden Schulden an den Fonds.
- Auch Länder mit wesentlich geringeren Verbindlichkeiten beim IWF, wie Bulgarien oder Serbien, haben vorzeitig ihre Kredite zurückgezahlt. Als Grund gab beispielsweise die serbische Regierung an, eine expansivere Fiskal- und Geldpolitik durchführen zu wollen, als dies unter einem IWF-Programm möglich ist (NBS 2006).

Schuldenrückzahlungen als Befreiungsschlag vom IWF.

Zu einem erheblichen Mittelrückfluss an den IWF haben im Finanzjahr (FY) 2006<sup>45</sup> auch die fristgerechten Rückzahlungen von 18 Ländern<sup>46</sup> in Höhe von insgesamt 4,2 Mrd. US-\$ beigetragen.

**Tabelle 17:** Rückzahlungen wichtiger Schwellenländer an den IWF

Land	Letzte Rückzahlung	Betrag der Rückzahlung in US-\$	Schuldenstand in US-\$ (31.8.2006)	Datum der letzten Schuldenaufnahme
Argentinien	3.1.2006 <sup>1</sup>	9,8 Mrd.	0	20.9.2003
Brasilien	27.12.2005 <sup>1</sup>	15,5 Mrd.	0	6.9.2002
Bulgarien	1.2.2006 <sup>1</sup>	188,0 Mio.	387,0 Mio.	6.8.2004
Indonesien	30.6.2006 <sup>1</sup>	3,7 Mrd.	3,7 Mrd.	4.2.2000
Südkorea	2001 <sup>1</sup>	6,7 Mrd.	0	4.12.1997
Mexiko	2000	6,2 Mrd.	0	7.7.1999
Russland	Januar 2005	3,4 Mrd.	0	28.7.1999
Serbien	30.6.2006 <sup>1</sup>	241,0 Mio.	722,0 Mio.	14.5.2002
Türkei	2006	3,6 Mrd.	11,7 Mrd.	11.5.2005
Uruguay	28.7.2006 <sup>1</sup>	916,0 Mio.	1,0 Mrd.	8.6.2005
Venezuela	2001	231,0 Mio.	0	12.6.1996

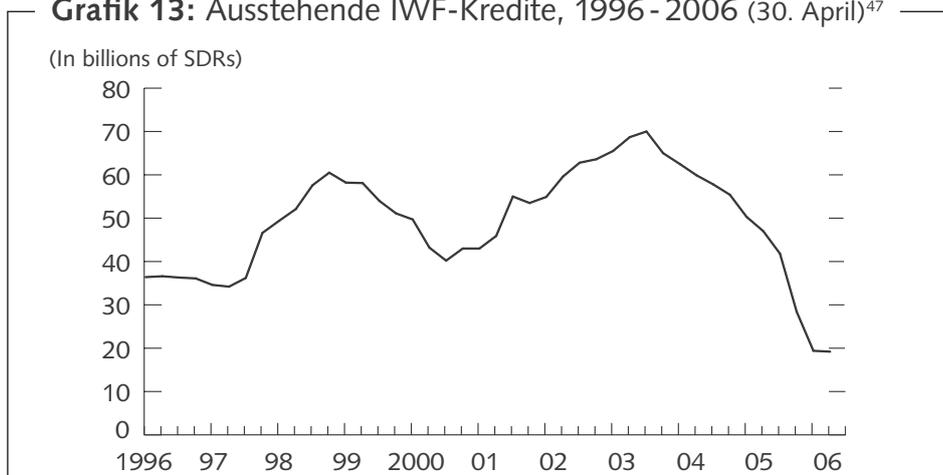
<sup>1</sup> Rückzahlung vor Ende der Kreditlaufzeit

Quelle: www.imf.org

Die Summe der ausstehenden IWF-Kredite sank aufgrund der hohen Netto-Rückzahlungen von knapp 107 Mrd. US-\$ Ende 2003 auf unter 30 Mrd. US-\$ Mitte 2006 (s. Grafik 13). Dies ist der niedrigste Stand seit 25 Jahren (IMF 2006c: 259). Auch die Vergabe von Neukrediten ist so gering wie seit den 1970er Jahren nicht mehr. Im Finanzjahr (FY)

2005 betrug deren Umfang nur noch 1,9 Mrd. US-\$, ein Jahr davor waren es noch 26 Mrd. US-\$, 2003 sogar noch über 32 Mrd. US-\$. Die Neukreditvergabe des IWF ist im FY 2006 zwar wieder auf 12,3 Mrd. US-\$ angestiegen. Dies liegt jedoch vor allem an einem einzigen Stand-By-Abkommen mit der Türkei in Höhe von 9,8 Mrd. US-\$ (IMF 2006a: 90).

**Grafik 13:** Ausstehende IWF-Kredite, 1996 - 2006 (30. April)<sup>47</sup>



Quelle: IMF 2006a: 90

Fast ausnahmslos haben die wichtigsten ehemaligen Krisenländer ihre Milliardenschulden beim IWF zurückbezahlt.

Die Summe der ausstehenden IWF-Kredite ist so niedrig wie seit 25 Jahren nicht mehr.

<sup>45</sup> Das Finanzjahr (FY) beim IWF geht von Mai bis April.

<sup>46</sup> Bolivien, Bosnien Herzegowina, Brasilien, Bulgarien, die Dominikanische Republik, Ecuador, Indonesien, Jordanien, die frühere Republik von Mazedonien,

Pakistan, Papua Neu Guinea, Rumänien, Serbien und Montenegro, Sri Lanka, Türkei, Ukraine, Uruguay und Jemen.

<sup>47</sup> Umrechnungskurs SDR/US-\$ vom 30. April 2006: 1 SDR = 1,447 US-\$ (gilt für alle folgenden Angaben).

## 60

Die Rückgewinnung politischer Souveränität und ökonomischer Unabhängigkeit sowie die Stärkung sozialer Ziele sind die zentralen Motive der Befreiung vom IWF.

Die Beteiligung an IWF-Programmen ist derzeit auf dem niedrigsten Stand seit 1975. Zwar ist es in krisenfreien Zeiten immer etwas ruhiger um den IWF geworden, da dann weniger Kredite in Anspruch genommen werden. Die oftmals frühzeitigen Rückzahlungen und der Rückgang bei der Neukreditvergabe spiegeln jedoch einen klaren Trend wider: Der IWF ist zunehmend unbeliebt und ehemalige Schuldenländer nutzen die günstigen weltwirtschaftlichen Entwicklungen, um sich vom Gängelband

des IWF – und damit auch der USA – zu lösen. Ein zentrales Motiv ist dabei die Rückgewinnung von *policy space* – also der Wunsch nach mehr (wirtschafts-) politischem Handlungsspielraum. Auch die stärkere Orientierung auf soziale Fragen vor allem in Lateinamerika ist ein zentraler Faktor. Der argentinische Präsident Néstor Kirchner bezeichnete die frühzeitige Schuldentilgung beim IWF als „eine Maßnahme hin zu mehr politischer Souveränität und ökonomischer Unabhängigkeit“.

### Kasten 9 Billige IWF-Kredite?

Durch die vorzeitigen Schuldenrückzahlungen an den IWF konnten einige Länder erhebliche Zinszahlungen einsparen. Argentinien kam so um die Zahlung von ca. 842 Mio. US-\$ herum, Brasilien sogar um satte 900 Mio. US-\$. Uruguays Finanzminister Danilo Astori freute sich, dass mit der frühen Rückzahlung an den IWF die Finanzierungskosten seines Landes um ca. 15 Mio. US-\$ gesunken sind. Uruguay zahlt in der Regel beim Fonds Zinssätze von 7,21 bis 8,22 Prozent. Zudem konnten teure kurzfristige Schulden gegen billigere langfristige Schulden ohne Konditionen eingetauscht werden (MercoPress 2006).

Allerdings wird argumentiert, dass die vorzeitigen Rückzahlungen an den IWF die Kosten für Zinszahlungen erhöhen würden, da alternative Kreditquellen teurer seien. Während Argentinien zum Beispiel an den IWF einen Zinssatz von 4,2 Prozent entrichtete, müsse es bei seiner neuen Kreditaufnahme nun an Venezuela 9 Prozent zahlen (Bretton Woods Committee 2006: 2). Doch nach Eduardo Levy Yeyati, Leiter des *Centro de Investigaciones en Finanzas de la Escuela de Negocios* der Universidad Torcuato di Tella in Buenos Aires, werden die Kosten von IWF-Krediten häufig unterschätzt, da einige Faktoren nicht berücksichtigt werden (Zaiat 2006):

- Erneuert ein Land einen Kredit unter der *Supplemental Reserve Facility* (SRF), hat es einen Aufschlag („Spread“) zu zahlen, der über jenem liegt, der auf den Finanzmärkten für Finanzierungsinstrumente mit derselben Laufzeit verlangt wird;
- Länder, die den ihrer Quote entsprechenden Kreditrahmen beim IWF überziehen, müssen zusätzlich zu den Zinszahlungen einen Aufpreis entrichten;
- Die Laufzeit der IWF-Darlehen ist im Vergleich zur üblichen Laufzeit von Wertpapieren wie beispielsweise Staatsanleihen sehr kurz;
- IWF-Kredite, die auf Sonderziehungsrechte (SZR) lauten, sind zu Zeiten eines schwachen US-Dollars teurer als die Ausgabe dollarnominierter Wertpapiere bzw. Schuldverschreibungen;
- In Zeiten schwacher Nachfrage nach IWF-Krediten bzw. bei einer niedrigen Summe ausstehender Forderungen des IWF erhöht der Fonds meistens die Zinssätze, um die Deckung seiner Betriebskosten zu gewährleisten;
- Bei der Berechnung der Kosten von IWF-Darlehen werden nie die Folgekosten der Konditionalitäten quantifiziert und mit einkalkuliert.

Ehemalige Krisenländer bauen Alternativen zum IWF auf.

#### 4.1.2 Alternativen zum IWF

In Lateinamerika und Ostasien gilt es inzwischen fast unisono als grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung, sich dem Einfluss des

IWF zu entziehen. Die entstandenen ökonomischen und politischen Spielräume werden genutzt, um auf nationaler und regionaler Ebene Alternativen jenseits des IWF aufzubauen.

### Akkumulation von Devisenreserven

Mit dem günstigen Weltwirtschafts- und Exportklima der letzten Jahre konnten viele Länder in Asien, Lateinamerika sowie die Öl exportierenden Länder Nordafrikas und des Nahen Ostens ihre Devisenreserven erheblich aufstocken (s. Tabelle 5). Dies hat nicht nur vielen ehemaligen Schuldner und Krisenländern die Rückzahlung ihrer hohen Kredite an IWF oder Pariser Club ermöglicht. In Zukunft soll auch der Liquiditätsbedarf im Fall von Zahlungsbilanzschwierigkeiten oder einem plötzlichen Abzug ausländischen Kapitals aus eigener Kraft gedeckt werden. Der massive Aufbau von Devisenreserven hat jedoch auch handelspolitische Gründe. Fast alle Schwellenländer verfolgen eine exportorientierte Entwicklungsstrategie und wollen durch Devisenmarktinterventionen einer Aufwertung ihrer Währung gegensteuern, um ihre Exportpreise möglichst niedrig zu halten (EZB 2006: 11).

### Regionale Ansätze

Auf regionaler Ebene wird eine stärkere finanz- und währungspolitische Kooperation jenseits des IWF aufgebaut. In Ostasien ist der ‚Trend zur Emanzipation vom IWF‘ besonders ausgeprägt. Seit der Asienkrise hat sich die Kooperation zwischen den Zentralbanken ausgeweitet, beispielsweise mit der Stärkung der Anleihemärkte der Region. Entscheidend ist dabei auch der Verzicht auf Fremdwährungsanleihen, um besser vor Finanzkrisen geschützt zu sein und sich von der mächtigen Federal Reserve Bank (FED) der USA zu lösen (Dieter 2006).

In Reaktion auf die Asienkrise lancierte die ASEAN+3-Gruppe<sup>48</sup> im Mai 2000 die Chiang Mai-Initiative, die die Entwicklung eines regionalen Liquiditätsfonds zum Ziel hat (Dieter 2006: 2). Im Rahmen dieser Initiative wurden bilaterale Swap<sup>49</sup>-Verbindungen getroffen, die gewährleisten sollen, dass ein beteiligtes Land im Falle kurzfristiger Liquiditätsengpässe einen Teil dieser Mittel in Anspruch nehmen kann, ohne dass ein vom IWF unterstütztes Programm durchgeführt werden muss. Bis Mitte 2006 wurden 16 solcher bilateraler Übereinkommen über eine Gesamt-

summe von 75 Mrd. US-\$ abgeschlossen (ADB 2006: 2f.). Es ist geplant, die bilateralen Kreditlinien in einen regionalen Fonds umzuwandeln. Dazu wurde im Mai 2006 ein gemeinsames Entscheidungssystem für die Swap-Aktivierung eingeführt: Alle Länder, die Swaps anbieten, können nun jenen Ländern, die sich ebenfalls auf Swap-Verbindungen eingelassen haben, im Falle von Liquiditätsproblemen gleichzeitig und umgehend Mittel zur Verfügung stellen (ASEAN 2006). Dies wird als erster Schritt zur ‚Multilateralisierung‘ der Swap-Übereinkommen erachtet. Neben der Versicherungsfunktion soll die Chiang Mai-Initiative künftig auch verstärkt eine Überwachungs- und Politikkoordinationsfunktion erfüllen.

Die Umsetzung des ursprünglichen, im Jahre 1997 von Japan vorgelegten Plans, einen eigenen Asiatischen Währungsfonds (AMF) zu gründen, scheiterte jedoch vorerst am Widerstand der USA (Dieter 2005: 2f.). Seither geben sich die beteiligten Länder betont zurückhaltend. Die Chiang Mai-Initiative wird nicht als ‚Gegenprojekt‘ sondern vielmehr als „Ergänzung zu existierenden internationalen Finanzübereinkommen“ (ASEAN 2006) dargestellt. Auch ist eine Abstimmung mit dem IWF vorgesehen (Rowley 2006).

In Lateinamerika steckt die regionale finanzielle und währungspolitische Kooperation noch weitestgehend in den Kinderschuhen, wird jedoch durch ambitionierte Projekte und bilaterale Kooperation einzelner Staaten vorangetrieben. Venezuela ist mit seinem Präsidenten Hugo Chávez in den letzten Jahren zu einer zentralen Triebkraft des Aufbaus regionaler Kooperationsmechanismen in Südamerika geworden, die gezielt gegen die US-Hegemonie und den Einfluss des IWF in Lateinamerika gerichtet sind. Dabei schlüpft Venezuela

<sup>48</sup> Sie umfasst die 10 Mitgliedsländer der *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam, sowie China, Japan und Südkorea.

<sup>49</sup> Ein Swap ist eine spezifische Form des Devisen- oder Zinsaustauschgeschäftes, bei der zwei Vertragspartner ihre Finanzierungsbedingungen austauschen und dadurch von den Kostenvorteilen des jeweils anderen profitieren.

Entwicklungs- und Schwellenländer akkumulieren erhebliche Mengen an Devisenreserven, um Finanzkrisen abzuwehren und den Export zu fördern.

In Ostasien ist der Trend zur Emanzipation vom IWF besonders ausgeprägt, die finanzielle und währungspolitische Kooperation wird zügig ausgebaut.

In Lateinamerika ist Venezuela zur zentralen Triebkraft des Aufbaus regionaler Kooperationsmechanismen geworden  
.....

## 62

..... die gegen die US-Hegemonie gerichtet sind und den Einfluss des IWF zurückdrängen sollen.

Die Emission bilateraler Anleihen – wie zum Beispiel von Venezuela und Argentinien – soll zu einer „Keimzelle“ eines südamerikanischen Währungsfonds werden.

Mit ALBA treibt Venezuela ein regionales Integrationsprojekt voran, das nicht in erster Linie auf Handelsliberalisierung basiert.

selbst in die Rolle des IWF und stellt Liquiditätshilfen an befreundete Staaten bereit (s. Kasten 11).

Im November 2006 hat Venezuela mit Argentinien mit dem *Bono del Sur* (Southern Bond) eine gemeinsame Anleihe lanciert<sup>50</sup>, die die Zusammenarbeit der beiden Länder stärken und zugleich eine Grundlage für neue Finanzierungsmechanismen in Lateinamerika liefern soll. Die Idee des *Bono del Sur* ist, dass Argentinien von den besseren Konditionen Venezuelas auf den Märkten profitiert und so Devisen zu günstigeren Konditionen erhält. Die Nachfrage nach dem Bond hatte das Angebot weit überschritten. Weitere gemeinsame Anleihen sollen folgen. Laut Chávez soll dies die „Keimzelle einer Art ‚Lateinamerikanischer Währungsfonds‘ sein“ (Husar/Maihold 2006:3).

Das derzeit wohl ambitionierteste venezuelanische Projekt für eine umfassende regionale Integration Lateinamerikas ist ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas), das nicht in erster Linie auf Marktöffnung und Handelsliberalisierung basiert, sondern auf einer Vision sozialer und fairer Entwicklung. Im Rahmen von ALBA gibt es auch einige Vorschläge, die die finanziellen Beziehungen der südamerikanischen Länder untereinander regeln sollen. So werden zum Beispiel ein ‚Club der Gläubiger‘, ein regionaler Entwicklungsfonds und eine südamerikanische Version des IWF angestrebt, die zur Sicherstellung regionaler Wechselkursstabilität dienen sollen.<sup>51</sup> Um ALBA aufzubauen, werden von Venezuela verschiedene Projekte vorangetrieben. So wurde im Juli 2005 z.B. die *PetroCaribe Allianz* gegründet. Dabei handelt es sich um einen lang-

fristig angelegten Plan Venezuelas, 14 karibischen Ländern bevorzugte Bedingungen beim Ölkauf zu gewähren und deren Entwicklung zu unterstützen. Im Rahmen des Abkommens wurde der *ALBA-Caribbean Fund* gegründet, der Mittel seiner Mitgliedsländer sammelt und in Entwicklungsprojekte in den ärmsten Gegenden der Region lenkt. Zusätzlich zu den geringen Abnehmerpreisen für das Öl bietet PetroCaribe den Mitgliedsländern auch bevorzugte Finanzierungen zu sehr günstigen Zinssätzen an, sowie die Möglichkeit, Öl auch mit Exportprodukten wie Bananen oder Zucker zu bezahlen (Harris/Azzi 2006: 23).

Venezuela plant auch, mit einer neuen Regionalbank namens Banco del Sur (Bank des Südens) in Lateinamerika ein klares Gegengewicht zur US-Hegemonie aufzubauen. Es soll eine Finanzinstitution gegründet werden, die sowohl die Funktionen von IWF und Weltbank als auch die einer Investmentbank übernimmt. Damit sollen Lateinamerika und die OPEC, ohne auf Internationale Organisationen angewiesen zu sein, Finanzkrisen oder finanzielle Schwierigkeiten mit regionalen Institutionen bewältigen können und darüber hinaus die soziale und ökonomische Entwicklung der Region fördern. Die Bank soll sich aus Einzahlungen der Mitgliedsländer speisen. Nach Hugo Chávez soll damit ein „neues Finanzsystem des Südens geformt werden, auf das wir nicht mehr vom Norden abhängen“ (FAZ, 15.1.2006). Die Bank des Südens wurde bereits von Staats- und Regierungschefs Argentiniens, Boliviens, Brasiliens und Venezuelas diskutiert.

<sup>50</sup> Die 1 Mrd. US-\$ schwere Anleihe ist in Venezuela emittiert worden und setzt sich aus drei Anleihen zusammen: zu 50 Prozent besteht sie aus dem venezuelanischen TICC (título de interés y capital cubierto - principal and interest covered bonds) mit einer Frist bis 2010, zu 30 Prozent aus dem US-\$ denominierten argentinischen Boden 2012 und zu 20 Prozent aus dem

Boden 2015 – die schon von Venezuela gehalten wird. Nach Angaben des argentinischen Finanzministeriums hat es weitere 240 Mio. US-\$ des Boden 2010 an Venezuela verkauft – zu Marktpreisen.

<sup>51</sup> Zu einer Einschätzung von ALBA aus zivilgesellschaftlicher Sicht siehe Azzi/Harris 2006



Attac protestiert vorm Kanzleramt gegen IWF und G8 (September 2006)

Foto: Attac

#### 4.1.3 Der Funktions- und Bedeutungsverlust des IWF

Die jüngsten Entwicklungen zeigen, dass der IWF nicht nur in weiten Teilen als Schulden- und Krisenmanager ausgedient hat, er verliert auch zunehmend seine Finanzierungsfunktion – und damit sein zentrales Machtinstrument. Denn nur mit den an die Kreditvergabe gekoppelten Konditionalitäten kann der Fonds Einfluss auf die Wirtschafts-, Struktur- und Geldpolitik seiner Mitgliedsländer ausüben. Den Industrieländern und Japan kann der Fonds schon seit den 1970er Jahren nicht mehr reinreden. Auch seinen Zugriff auf Schwellenländer hat der IWF verloren. Je stärker die weltwirtschaftliche Position seiner Mitgliedsländer also ist, desto weniger hat der Fonds zu sagen. Makroökonomischer und strukturpolitischer ‚Zuchtmeister‘ ist der IWF nur noch in ärmeren Entwicklungsländern.

#### Die Finanzkrise des IWF

Die sinkende Kreditvergabe bereitet dem Fonds aber noch ganz andere Sorgen: Je weniger er an seine Mitgliedsländer verleiht, desto geringer sind seine laufenden Einnahmen. Durch die frühen Rückzahlungen und die sinkende Kreditvergabe entgehen dem IWF erhebliche Zins- und Gebühreneinnahmen, mit denen er seine laufenden Ausgaben

tätigen muss. Trotz einer Anhebung des Zinssatzes auf IWF-Kredite von 2,8 (FY 2006) auf 3,5 (FY 2007) und 4,2 Prozent bis zum FY 2009 werden IWF-internen Kalkulationen zufolge die jährlichen Zinseinnahmen in diesem Zeitraum von 606 auf 173 Mio. US-\$ sinken (IMF 2006b: 7). Damit schafft es die in Washington ansässige Institution zum ersten Mal seit den 1970er Jahren nicht, ihre Verwaltungskosten, die seit 1997 von ca. 470 Mio. US-\$ auf etwa eine Mrd. US-\$ angestiegen sind, aus den eigenen Einnahmen zu decken. IWF-Buchhalter prognostizieren für das FY 2007 ein Minus von knapp 90 Mio. US-\$. Bis zum Finanzjahr 2009 rechnet der IWF mit einem Anwachsen des Budgetdefizits auf 280 Mio. US-\$ (ebd., 42).

Es sieht derzeit nicht so aus, als brauche der IWF nur auf die nächste Krise zu warten, um wieder im Geschäft zu sein. Die „Befreiungsstrategien“ vom IWF sind Teil eines grundlegenden Wandels der internationalen Konstellation und der Krise des Neoliberalismus. Die Hegemonie der USA bröckelt zunehmend und damit auch die des IWF – der in weiten Teilen der Welt als Symbol für die neoliberale Politik der G7 gesehen wird. So trifft es den IWF nicht umsonst hart, dass sich die globalen Kräfteverhältnisse zugunsten der großen Schwellenländer verschoben haben. Es scheint, als habe der IWF nun selbst Strukturanpassungsmaßnahmen nötig. Doch ob es dem

Der IWF hat keinen Einfluss auf weltwirtschaftlich bedeutende Länder.

Im Finanzjahr 2007 rechnet der IWF mit einem Minus von 90 Mio. US-\$. Damit kann der Fonds das erste Mal seit den 1970er Jahren nicht mehr seine laufenden Kosten aus seinen Einnahmen bestreiten.

Die Krise des IWF ist Teil eines grundlegenden Wandels der internationalen Konstellation und der Krise des Neoliberalismus. Wer nun Strukturanpassung nötig hat, ist wohl der IWF.

# 64

Der IWF ist in seiner derzeitigen Verfaßtheit überflüssig.

Fonds gelingen wird, durch die eingeleitete, aber noch hart umkämpfte Stimmrechtsreform sein Legitimationsdefizit abzubauen, steht derzeit noch in den Sternen. Insofern haben auch die beim IWF angestoßenen Reformen – wie die Einführung multilateraler Konsultationen zwischen weltwirtschaftlich ent-

scheidenden Akteuren wie China, USA und Europa – wenig Aussicht auf Erfolg. Zwar gibt es einen dringenden Bedarf an weltweiter Koordination und funktionsfähigen multilateralen Mechanismen im Finanzbereich. Doch der IWF ist in seiner derzeitigen Verfaßtheit für diese Rolle gänzlich ungeeignet.

## Kasten 10 Schuldenerlass à la Argentinien

Argentinien hatte nach der schweren Finanzkrise von 2001 den IWF als Schuldenmanager abgestraft und seine eigenen Regeln für die Um- und Entschuldung seiner Verpflichtungen gemacht. Im März 2005 hatte es gegen den Widerstand des internationalen Gläubigerkartells aus OECD-Regierungen, Privatinvestoren und IWF eine Rekordumschuldung von mehr als 100 Mrd. US-\$ an Anleihe- und Zinsschulden durchgesetzt. Ein großer Teil der privaten Gläubiger Argentiniens hatte sich nach erheblichem Protest schließlich darauf eingelassen, auf drei Viertel der Forderungsbestände gegenüber Argentinien zu verzichten.

Dies ist ein Meilenstein in der internationalen Finanzarchitektur. „Niemals in der jüngeren Finanzgeschichte hat ein Land einen solch hohen Zahlungsverzicht privater Gläubiger gefordert, geschweige denn durchsetzen können“ – musste auch die Frankfurter Allgemeine Zeitung anerkennen (Moses 2005). Argentinien hat dabei ganz gezielt auf die ‚Hilfe‘ des IWF verzichtet. Mit gutem Grund: Argentinien hat mit dieser unkonventionellen Umschuldung private Investoren an der Bewältigung der Finanzkrise beteiligt und damit eine für den IWF ungewohnte Verteilung der Kosten durchsetzen können. Der argentinische ‚Präzedenzfall‘ könnte im Verlauf der nächsten Finanzkrisen Schule machen und die ‚internationale Finanzarchitektur‘ ordentlich ins Wanken bringen.

Die positive ökonomische Entwicklung in Argentinien zeigt, dass es sich durchaus lohnt, den IWF zu ignorieren. „Seit dem Crash des Jahres 2002 ist die Wirtschaft des Landes spektakulär gewachsen, mit Wachstumsraten von um neun Prozent pro Jahr. Die Exporte stiegen seit 2002 um 50 Prozent, die Devisenreserven konnten verdreifacht werden. Damit hat das zweitgrößte Land des Kontinents die Krise zwar noch nicht vollständig überwunden, aber die in Argentinien herrschende Einschätzung ist eindeutig: Die Empfehlungen des IWF führten das Land in eine schwere Krise. Ohne den Fonds können sich Wachstumskräfte besser entfalten.“ (Dieter 2006: 3).

Argentinien konnte seit der Krise sukzessive seine externe Verschuldung – und damit auch seine Abhängigkeit von ausländischen Geldgebern – reduzieren. Die Zusammensetzung der Schulden hat sich erheblich verbessert, der Anteil der auf Peso laufenden Anleihen hat sich von 3 Prozent (vor der Finanzkrise 2001/02) auf 47 Prozent (2006) erhöht (Miceli 2006). Während der Krise hat Argentinien darüber hinaus weiterhin erhebliche Zahlungen an Internationale Finanzinstitutionen wie den IWF geleistet, nach Angaben des argentinischen Wirtschaftsministeriums von Januar 2002 bis Januar 2006 netto ca. 25 Mrd. US-\$.

Doch Argentinien muss gegenüber dem Pariser Club noch Schulden in Höhe von rund 6,3 Mrd. US-\$ zurückzahlen. Es hatte 2002 seine Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Club in Folge des damaligen Wirtschaftskollapses ausgesetzt. Doch wenn Argentinien mit dem mächtigen Gläubigerclub die Verhandlungen beginnt, könnte es interessant werden. Denn dann wird Venezuela auf Seiten der Gläubiger vertreten sein und könnte so die eingeschworene ‚Solidarität unter den Gläubigern‘ im Pariser Club empfindlich durcheinander bringen.

## 4.2 Die Neuen Geber

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit ist traditionell die Domäne westlicher Industrieländer. Doch seit einigen Jahren tauchen einstige Empfänger von Entwicklungshilfe selbst zunehmend als Geber offizieller Entwicklungshilfe (ODA) auf und drohen die ‚traditionelle‘, westlich dominierte Entwicklungszusammenarbeit mächtig ins Wanken zu bringen. Denn die ‚Neuen Geber‘ halten sich nicht an die etablierten Spielregeln, sondern machen ihre eigenen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen selbstbewusst über die Vergabe von Krediten oder Zuschüssen geltend.

### 4.2.1 Die Landkarte der Süd-Süd Hilfe

Nach der derzeitigen Datenlage<sup>52</sup> machten konzessionäre Süd-Süd-Kredite für das Jahr 2004 etwa zwei Pro-



Foto: dancerP/photocase.com

Die Süd-Süd-EZ ist hoch konzentriert. In der Zeit von 1994 – 2004 flossen ca. 70 Prozent der konzessionären Süd-Süd-Kredite in nur 15 Länder (hauptsächlich mit niedrigem Einkommen). Davon hat Sub-Sahara Afrika mit 47,5 Prozent den größten Anteil erhalten, Lateinamerika und die Karibik erhielten zusammen 26,5 und Europa und Zentralasien 19,1 Prozent. Wird die chinesische Entwick-

zent aller konzessionären Kredite für Entwicklungsländer aus. Daten über Zuschüsse sind derzeit kaum verfügbar, ebenso wenig wie Informationen zu den Kreditbedingungen. Nach Angaben von IWF und Weltbank ist China bei weitem der bedeutendste Neue Geber, gefolgt von Kuwait, Brasilien, Indien, Südkorea und Saudi Arabien. Chinas ausstehende Kredite machten Ende 2004 5 Mrd. US-\$ aus, Kuwait kam als zweitgrößter Geber auf 2,5 Mrd. US-\$. Die Kreditvergabe der Neuen Geber ist zwischen 2005 und 2006 stark angestiegen, aber der Anteil der Neuen Geber an der gesamten offiziellen Entwicklungshilfe ist mit 10 Prozent noch gering. Es wird jedoch erwartet, dass die Süd-Süd Entwicklungshilfe in den nächsten Jahren erheblich ansteigt (World Bank/IMF 2006: 8).

lungshilfe nicht mit einberechnet, sind 78 Prozent der Süd-Süd-Kredite intraregional, d. h. die Zuwendungen des Geberlandes fließen primär in benachbarte Staaten. So geht die Entwicklungshilfe von Thailand zu 90 Prozent an Kambodscha, Laos, Burma und die Malediven. Zwischen 1997 – 2004 gingen 73 Prozent der indischen Beihilfen und Kredite an benachbarte Staaten (GDF 2006: 109).

Der Anteil der Neuen Geber an der gesamten offiziellen Entwicklungshilfe wird auf 10 Prozent geschätzt. In den nächsten Jahren wird die Süd-Süd Hilfe erheblich ansteigen.

China ist bei Weitem der wichtigste der Neuen Geber, gefolgt von Kuwait, Brasilien, Indien, Südkorea und Saudi-Arabien.

<sup>52</sup> Gesicherte Daten über die genaue Größenordnung der Süd-Süd Entwicklungshilfe liegen bisher nur teilweise vor. Beim DAC haben für 2005 nur vier Nicht-DAC-OECD Geberländer berichtet, nämlich die Tschechische Republik, Korea, Polen und die Slowakische Republik. Damit bleiben die wichtigsten Neuen Geber außen vor. Für das Jahr 2004 liegen zumindest Daten von weiteren Nicht-DAC Ländern vor, zu denen Ungarn, Island, Türkei, Kuwait, Saudi Arabien, die Ver-

einigten Arabischen Emirate, Taipeh, Israel und eine kleine Gruppe anderer Geber wie Estland, Lettland und Litauen zählen. Aufgrund der nicht verfügbaren Daten werden meist Schätzungen auf der Grundlage der verfügbaren Datenlage vorgenommen. Um eine verbesserte Datenerfassung herzustellen, arbeiten die Weltbank, DAC und UNDP in enger Zusammenarbeit an tragfähigen Monitoring- Systemen über die Süd-Süd-Hilfe (World Bank 2006: 109).

**Tabelle 18:** Ausstehende und ausgezahlte Schulden von Nicht-DAC und DAC-Gebern in ausgewählten LICs (durchschnittliche Werte 2000 - 04)

Selected low-income countries	Main emerging (non-DAC) creditor	Debt outstanding and disbursed (in percent of recipient's GDP)			Share in total official bilateral debt (in percent)	
		from the main emerging creditor		from all non- DAC creditors	of the main emerging creditor	of all non- DAC creditors
		from the main emerging creditor	from all non- DAC creditors	from DAC creditors	of the main emerging creditor	of all non- DAC creditors
Sao Tome & Principe	China	48	100	88	19	85
Mauritania	Kuwait	13	47	19	19	71
Mauritania	Saudi Arabia	11	47	19	16	71
Eritrea	Kuwait	9	20	7	33	73
Haiti	China	9	29	21	18	58
Comoros	Kuwait	9	17	1	48	94
Gambia	China	8	22	8	32	81
Angola	Brazil	8	23	38	13	78
Eritrea	Saudi Arabia	8	20	7	29	74
Solomon Islands	Taiwan Province of China	8	11	4	53	76
Sudan	Saudi Arabia	8	30	24	14	56
Comoros	Saudi Arabia	7	17	1	38	94
Lesotho	South Africa	6	8	7	38	57
Guinea-Bissau	Kuwait	5	36	89	5	34
Guinea-Bissau	Brazil	4	36	89	4	34
Congo, Republic	Brazil	3	18	72	8	21
Seychelles	South Africa	3	12	18	11	39
Mauritania	Brazil	3	47	19	4	71
Swaziland	South Africa	2	3	3	19	28
Uzbekistan	South Korea	2	4	26	6	12
Mongolia	South Korea	2	6	29	5	17
China	South Korea	1	1	18	8	18

Quelle: World Bank/IMF 2006: 8

Die Neuen Geber halten sich nicht an die Spielregeln der etablierten westlichen Gebergemeinschaft.

Bisher ist es nicht gelungen, die Neuen Geber in das von den westlichen Industrieländern dominierte und definierte internationale Geber- und Gläubigersystem einzubinden. China und Libyen haben IWF und Weltbank auf Anfrage beispielhaft explizit mitgeteilt, dass sie Schuldenerlasse an HIPCs im Rahmen ihrer eigenen Initiativen bereitstellen und nicht gewillt sind, Details über die Höhe des gewährten Schuldenerlasses anzugeben (IDA/IMF 2006: 23).

#### 4.2.2 China als Geber

##### Umfang und Ausrichtung der chinesischen EZ

China hat nach Schätzungen in den Jahren 1994 – 2004 rund 58 Prozent aller konzessionären Süd-Süd-Kredite vergeben. Das Volumen der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit belief sich 2002 auf 1,8 Mrd. US-\$, wovon rund 44 Prozent nach Afrika flossen, und ist bis 2006 auf ca. 5 Mrd. US-\$ angestiegen, was ein Vielfaches der Entwicklungshilfe der anderen Neuen Geber ist. Russland und Indien vergeben jährlich etwa 100 Mio. US-\$, andere Neue Geber unter 10 Mio. US-\$

Die chinesische EZ belief sich 2006 auf ca. 5 Mrd. US-\$.

(GDF 2006: 109/Grill 2006: 2/ Tull 2005: 12/Altenburg u. Weikert 2006: 24). Die chinesische Entwicklungshilfe erfolgt weitestgehend bilateral und ohne Abstimmung mit westlichen Gebern oder Japan. China ist weder Mitglied des OECD Entwicklungshilfe Komitees (DAC), noch stellt es genaue Daten über seine Auslandshilfe zur Verfügung.

Im chinesischen Verständnis ist Entwicklungshilfe ein Instrument zur Durchsetzung von *soft power* und dient der Untermauerung außenpolitischer und -wirtschaftlicher Beziehungen (Wagener 2006). China unterstützt Entwicklungsländer mit einem breiten Paket finanzieller, technischer und humanitärer Maßnahmen, in der Regel wird dabei ein Mix aus Zuschüssen und rückzahlbaren Krediten vergeben. In den vergangenen Jahren hat China 31 Partnerländern Schulden in Höhe von 1,27 Mrd. US-\$ erlassen (Tull 2005: 12). Bis 2005 ist China mit der Vergabe von 0,6 Mio. Tonnen zum drittgrößten Geber von Nahrungsmittelhilfe aufgestiegen, direkt nach den USA und der EU (WFP 2006: 56). Doch die chinesische EZ dient auch der Markterschließung und dem Ausbau der handelspolitischen Kooperation.

Die chinesische Entwicklungsbank (China Development Bank – CDB) unterstützt vor allem große chinesische Konzerne bei ihrer Expansion im Ausland. Dabei wird gezielt nach Finanzierungsmöglichkeiten in strategisch wichtigen Projekten im Bereich der Bodenschätze und Energie gesucht. Nach ihrer Bilanzsumme ist die CDB die weltgrößte Entwicklungsbank – noch vor der Weltbank (Yeh 2006). Das Portfolio der chinesischen Exportkreditagentur ‚Export-Import Bank of China‘ ist in den letzten Jahren erheblich angestiegen und belief sich 2005 auf 15 Mrd. US-\$<sup>53</sup>; 2006 wurde die Durchführung von Projekten in zweistelliger Milliardenhöhe in Afrika angekündigt. Im Vergleich dazu stellen sich die Projekte der US-amerikanischen Exportkreditagentur (ExIm) im gleichen Jahr mit 500 Mio. US-\$ als geradezu mickrig heraus (Moss/Rose 2006).

In den nächsten Jahren will China sich als zentraler Akteur auf der Bühne der internationalen Entwicklungszusammenarbeit positionieren. Auf dem UN-Millennium+5-Gipfel im September 2005 kündigte der chinesische Staatspräsident Hu Jintao eine Ausweitung der chinesischen Aktivitäten an (Jintao 2005):

1. Alle 39 Least Developed Countries (LDCs), mit denen China diplomatische Beziehungen hat, sollen bestimmte Produkte zollfrei importieren können.
2. Die Hilfsprogramme für Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) und LDCs, mit denen China diplomatische Beziehungen hat, sollen ausgeweitet werden; alle öffentlichen Schulden der HIPC sollen innerhalb der nächsten zwei Jahre gestrichen werden; bis 2008 sollen Mittel in Höhe von ca. 10 Mrd. US-\$ an konzessionären Krediten und vergünstigten Exportkrediten für Infrastruktur und Unternehmenskooperationen in Entwicklungsländern bereitgestellt werden.
3. Bis 2008 sollen insbesondere in Afrika medizinische Hilfsleistungen verstärkt werden;
4. Bis 2008 sollen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in Entwicklungsländern für 30.000 Personen unterschiedlicher Berufe gefördert werden.

### Regionale Schwerpunkte

Ein wichtiger regionaler Schwerpunkt der chinesischen Entwicklungshilfe liegt traditionell in asiatischen Nachbarregionen; Bündnispartner werden auf der Basis gemeinsamer Wirtschaftsinteressen gesucht. In Ländern wie Kambodscha, Burma, Laos, Vietnam und den Philippinen hat China seinen Einfluss in den letzten Jahren mit einem Paket unterschiedlicher Aktivitäten ausbauen können, ein wichtiges Instrument ist dabei die EZ (Wagener 2006).

Das entwicklungspolitische Engagement Chinas hat sich in den letzten Jahren vor allem in Afrika ausgeweitet. Die Sicherung einer ausreichenden Rohstoffzufuhr für das chinesische Wachstum spielt dabei eine entscheidende Rolle (Altenburg/Weikert 2006: 25). Im Gegensatz zu den ehemaligen Kolonialherren setzt China auf ein positives Image und will als ‚Freund‘ auftreten. Die fünf Prinzipien der ‚friedlichen Koexistenz‘ (Gleichheit aller Staaten, gegenseitiger Respekt vor Souveränität und territorialer Integrität, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten und friedliches Nebeneinander) bilden die Basis der chinesischen Afrikapolitik (MFAC 2006: 1f). Auf dem China-Afrika-Kooperationsforum im November 2006 (Peking) wurde eine ‚Partnerschaft neuen Typs‘ beschlossen. In der Abschlusserklärung des Treffens heißt es, man strebe *„nach Gleichberechtigung und gegenseitigem Vertrauen in der Politik, nach Kooperation und gemeinsamen Nutzen in der Wirtschaft und nach Austausch und gegenseitigem Lernen in der Kultur.“* (FTD, 6.11.2006b: 17).

Auch in Lateinamerika versucht China seinen Einfluss auszubauen und will ein nicht-regionales Mitglied der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) werden (FTD, 24.10.06: 16). Die Rohstoffsicherung ist ein entscheidendes Motiv. Im August 2005 hat der staatliche chinesische Energiekonzern *China National Petroleum Corporation* (CPC) ein Investitionsprojekt gestartet, mit dem Venezuela bis 2012 bis zu 56 Mrd.

<sup>53</sup> Genaue Angaben zur regionalen Verteilung der Mittel werden nicht gemacht.

Chinesische Entwicklungshilfe dient auch als Instrument der Markterschließung und zum Ausbau handelspolitischer Kooperation.

Die Chinese Development Bank ist die größte Entwicklungsbank weltweit.

China will in Afrika als „Freund“ auftreten.

Auch für das chinesische Engagement in Lateinamerika steht Rohstoffsicherung im Vordergrund.

China hängt an seine Kreditvergabe keine wirtschafts- oder strukturpolitischen Konditionen - setzt aber auf wirtschaftlichen Profit für chinesische Konzerne.

China favorisiert ‚Paketlösungen‘: Investitionen in Infrastruktur-, Bildungs-, Gesundheits- oder andere Projekte gehen Hand in Hand mit der Steigerung des Zugangs zu wichtigen Rohstoffen.

US-\$ einnehmen könnte. Im Gegenzug soll Chinas Ölbedarf zu 15 - 20 Prozent aus venezuelanischen Quellen sichergestellt werden (Wang/Hsu 2006: 3). Zusätzlich erhält Venezuela umfangreiche Wirtschaftshilfe, beispielsweise durch die Unterstützung Chinas beim Bau eines Glasfasernetzes und einem Siedlungsprojekt in Höhe von 1,2 Mrd. US-\$. Auch in Argentinien und Brasilien hat China Milliardenbeträge in Projekte im Infrastruktur- und Energiebereich investiert.

#### Keine Konditionalitäten?

Im Gegensatz zu den multilateralen und bilateralen Gebern aus der OECD-Welt macht China keine umfassenden Vorgaben für ‚gute Regierungsführung‘ oder für Wirtschafts- und Strukturpolitik. Die einzige politische Konditionalität ist die Nicht-Anerkennung Taiwans. In der Regel führen chinesische Firmen jedoch die mit chinesischen Geldern finanzierten Projekte selbst durch und die Arbeitskräfte werden dabei gleich mitgebracht. In den Empfängerländern wird nur ungern gesehen, dass die Chinesen nur wenig lokale Kräfte einstellen. Auch wird häufig zur Bedingung gemacht, dass bis zu 50 Prozent der Ausrüstung, Materialien,

Technologien oder Dienstleistungen aus China kommen (Wolff 2006b: 13/ Wagener 2006).

China setzt auf ‚Win-Win Projekte‘ und bietet häufig ‚Paketlösungen‘ an. Investitionen in Infrastruktur-, Bildungs-, Gesundheits- oder andere Projekte gehen Hand in Hand mit der Sicherung des Zugangs zu wichtigen Rohstoffen, sei es durch Übernahmen oder den Erwerb von Beteiligungen an ausländischen Konzernen, durch Lieferverträge oder Lizenzen. So ‚bedankt‘ sich China beispielsweise bei seinem inzwischen größten Erdöllieferanten Angola mit finanzieller Unterstützung bei der Sanierung des Flughafens und der Modernisierung wichtiger Eisenbahnstrecken. Für die Planung und den Bau einer ‚Reißbrett-Stadt‘ soll China den Angolanern sogar bis zu 35 Mrd. US-\$ zugesagt haben. Auch bauen chinesische Unternehmen nach dreißig Jahren Bürgerkrieg die Benguela-Eisenbahn wieder auf (Financial Times 2006: 2). Die chinesische Regierung sichert sich mit der Unterstützung des despotischen Führers Mugabe aus Simbabwe den Zugang zur Eisen- und Stahlindustrie (FTD 2006b). Dabei werden auch Waffen gegen Rohstoffe ‚getauscht‘ (Grill 2006: 3/Pleiter 2006: 18f).

### Kasten 11

#### Hintergrund: Die EZ ausgewählter Neuer Geber

Auch **Russland** wechselt zunehmend von der Nehmer- in die Geberrolle. Präsident Wladimir Putin hat auf dem G8-Gipfel 2005 in St. Petersburg erklärt, dass Russland innerhalb der G8 schon an dritter Stelle bei ODA und Entschuldung steht. Offizielle Zahlen stehen jedoch kaum zur Verfügung. Ein Großteil der Schulden afrikanischer Länder wurden gestrichen - teilweise unter der HIPC-Initiative - in einer Größenordnung von 11,3 Mrd. US-\$. Die russische Regierung unterstützt russische Unternehmen, die Investitionsprojekte hauptsächlich im Energie- und Rohstoffbereich in Afrika vornehmen, baut die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit Afrika aus und gewährt afrikanischen Staaten Handelspräferenzen für traditionelle Waren. Die Ausbildung afrikanischer Fachleute vor Ort wird gefördert. Auch im Rahmen des UN-Welternährungsprogramm, des Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria sowie der Weltinitiative zur Bekämpfung von Kinderlähmung gewährt Russland humanitäre Hilfe in Millionenhöhe (GDF 2006: 109/MAAR 2006).

In den Jahren 1998 - 2004 stellte **Brasilien** Entwicklungshilfe von insgesamt 15 Mio. US-\$ für 119 Aktivitäten bereit. Die regionale Verteilung sieht folgendermaßen aus: Nach Südamerika gingen 52 Prozent, nach Afrika 27 Prozent, nach Mittelamerika und in die Karibik 16 Prozent und nach Asien 5 Prozent. Nach Angaben der Regierung liegen die

EZ-Leistungen jedoch wesentlich höher, da noch Personal- und Sachleistungen einberechnet werden müssten (Altenburg/Weickert 2006: 34f). Brasilien hat afrikanischen Ländern Schulden in Höhe von über einer Mrd. US-\$ erlassen (GDF 2006: 109). Mit 50 Ländern bestehen Abkommen über technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit. Doch auch die brasilianische EZ kombiniert entwicklungspolitische Leistungen wie Investitionen in Gesundheit, Bildung und Technologien mit der Außenwirtschaftsförderung und der Sicherung von Rohstoffen, vor allem in Afrika (Harsch 2004).

Die gesamten Ausgaben **Indiens** für Beihilfen und Darlehen beliefen sich 2005 auf rund 240 Mio. US-\$. An afrikanische Länder flossen mit 23,7 Mio. US-\$ knapp 15 Prozent der Hilfs- und Kreditgelder. Der Hauptanteil von ca. 170 Mio. US-\$ ging nach Bhutan. In den darauf folgenden Jahren (2005 – 2006) wurden die Hilfeleistungen und Kreditprogramme für afrikanische Staaten um fast die Hälfte reduziert. Das Volumen für die anderen Länder ist drastisch angestiegen, vor allem für Bhutan. Die EZ Indiens steht im Kontext der Rohstoff- und Energiesicherung sowie der Exportförderung und besteht aus einer Mischung von Zuschüssen, konzessionären Krediten, Exportkrediten für die Infrastrukturförderung und der technologisch-wirtschaftlichen Kooperation. Indien gewährt auch Schuldenerlasse, z.B. an Mosambik im Rahmen der HIPC-Initiative oder an Sambia 2005 in Höhe von 3 Mio. US-\$ (MEAI 2005 u. 2006).

Die politisch motivierte Süd-Süd Hilfe hat in den letzten Jahren vor allem durch **Venezuela** einen erheblichen Bedeutungszuwachs erhalten. Der venezuelanische Präsident Hugo Chávez setzt die Machtposition seines Landes als weltweit fünftgrößter Ölexporteur geschickt ein, um die politische, ökonomische und soziale Entwicklung Lateinamerikas zu beeinflussen und damit den hegemonialen Status der Vereinigten Staaten herauszufordern. Die gewaltigen Öleinnahmen konnte Venezuela in jüngster Vergangenheit für eine ganz besondere Form der finanziellen ‚Nachbarschaftshilfe‘ nutzen. Durch den Aufkauf von Staatsanleihen hat es Argentinien, Bolivien, Ecuador sowie einer Reihe zentralamerikanischer Länder bei Liquiditätsengpässen ausgeholfen (Hearn 2006). Besonders Argentinien wurde so unterstützt. Seit Mai 2005 hat Venezuela argentinische Staatsanleihen im Wert von insgesamt 3,24 Mrd. US-\$ erworben (Husar/Maihold 2006: 2). Ohne die Hilfe des ölfreudigen Nachbarn hätte der vorzeitige argentinische ‚Freikauf‘ vom IWF\* nicht realisiert werden können. Auch Länder wie Ecuador, Costa Rica, Paraguay und Uruguay wollen sich zunehmend auf das Modell der Kreditaufnahme über den Verkauf von Staatsanleihen an Venezuela einlassen. Die Kreditvergabe erfolgt dabei durch einen Mix von konzessionären und nicht-konzessionären Elementen. Die finanzielle Kooperation geht in der Regel auch mit Verhandlungen über Öl- und Gaslieferungen einher (Husar/Maihold 2006: 3).

\* Die Finanzierung erfolgte u.a. durch den Abbau von Devisenreserven (Bestand Anfang Januar 2006: 28,1 Mrd. US-\$; Ende Juni 2006: 25,2 Mrd. US-\$) (BMF 2006: 113) sowie durch den Verkauf von argentinischen Staatspapieren.

### 4.3 Der Machtverlust des traditionellen Gläubigerkartells

#### Willkommene Geberkonkurrenz

Bei den ‚alten Schuldnern‘ erfreuen sich die Neuen Geber als willkommene Alternative zu den traditionellen Geber-Nehmer Beziehungen wachsender Beliebtheit. Südafrikas Außenministerin Nkosazana Dlamini-Zuma betonte z.B., dass sie nichts Schlechtes daran finden würde, wenn es zu einer stärkeren

Konkurrenz der Geber käme (FTD, 6.11.2006b: 17). Gerade afrikanische Staaten sind unzufrieden mit IWF und Weltbank, da deren Kreditvergabe an eine Fülle von Konditionalitäten im strukturpolitischen, makroökonomischen, institutionellen und wirtschaftlichen Bereich gekoppelt ist. Es wird von afrikanischer Seite bemängelt, dass neue Finanzmittel aufgrund der vielen Vorga-

Entwicklungsländer begrüßen die neue Geberkonkurrenz, weil sie mit IWF und Weltbank unzufrieden sind.

## 70

Die Neuen Geber - allen voran China - ermöglichen es Entwicklungsländern, sich dem Einfluss der traditionellen Gläubiger zu entziehen.

China hat 2006 allein Nigeria, Mosambik und Angola 8,1 Mrd. US-\$ geliehen. Die Weltbank stellte ganz Afrika etwa 1,1 Mrd. US-\$ an Zuschüssen und 3,45 Mrd. US-\$ an Krediten zur Verfügung.

Die traditionellen internationalen und bilateralen Gläubiger reagieren mit moralischer Enttäuschung auf die neue mächtige Konkurrenz am Geberhimmel, die sich nicht an die vom Westen gesetzten Spielregeln hält.

ben nur langsam fließen würden.<sup>54</sup> Viele afrikanische Staaten leihen sich deshalb inzwischen lieber Mittel bei China oder anderen Neuen Gebern.

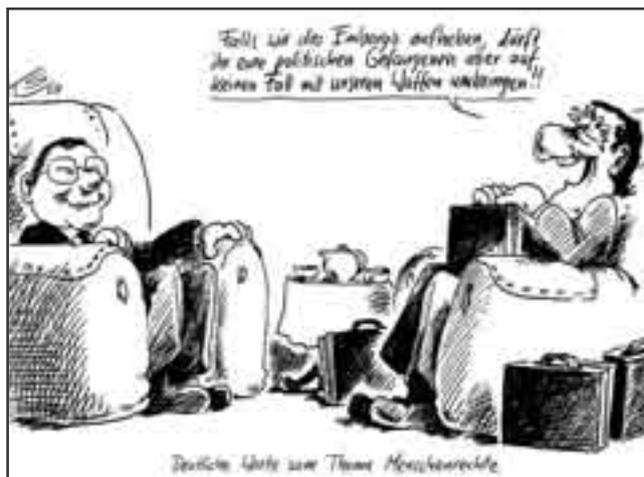
Während es einige Länder aus eigener Kraft schaffen, sich dem Einfluss der ‚traditionellen Geber‘ zu entziehen, ist dies anderen Ländern vor allem aufgrund der Unterstützung der Neuen Geber möglich. Chinesische Banken bieten größere und billigere Kredite an als die Weltbank, der IWF oder westliche Geber. China hat derzeit gigantische Kapazitäten. Laut Weltbank hat China 2006 allein Nigeria, Mosambik und Angola 8,1 Mrd. US-\$ geliehen. Zum Vergleich: Die Weltbank stellte im Fiskaljahr 2006 für Afrika insgesamt 1,1 Mrd. US-\$ an Zuschüssen und 3,54 Mrd. US-\$ an Krediten (IDA/IBRD) zur Verfügung (World Bank 2006b: 31).

### China-Bashing hoch auf der Tagesordnung

Auch wenn im Bereich der humanitären Hilfe, der Gesundheitsvorsorge und Bekämpfung von Krankheiten ein verstärktes Engagement der Neuen Geber eingefordert und begrüßt wird, reagieren die traditionellen Geber auf die wachsende Kreditvergabe der Neuen Geber vor allem mit Skepsis. Ganz oben auf der Tagesordnung steht moralisches Erzürnen über die Geberpraxis Chinas, das sich nicht an die vom Westen gesetzten etablierten Spielregeln hält und sich darüber hinaus nicht in die Karten schauen lässt. ‚Mangelnde Transparenz bei der Kreditvergabe‘ lautet einer der zentralen Vorwürfe. Der US-Finanzminister Henry Paulson bezeichnete die Kreditvergabe von China und Indien darüber hinaus als „unverantwortlich“. Auch Weltbankpräsident Paul Wolfowitz beschwerte sich, dass chinesische Banken mit ihren Entwick-

lungskredit in Afrika die „internationalen Standards für verantwortungsvolle Kreditvergabe“ verletzen würden. Die menschenrechtlichen und umweltpolitischen Grundsätze, die andere Banken einhielten, würden ignoriert. Die deutsche Entwicklungsministerin Heidemarie Wiecek-Zeul stimmte ebenfalls in den Kanon der Kritiker ein und beklagte sich darüber, dass China Entwicklungshilfe in Afrika ohne Konditionen vergäbe, während die EU und andere Geber darum ‚bemüht‘ seien, Korruptionsbekämpfung und gute Regierungsführung zu fördern. Ebenso wirft sie China vor, dass es den armen afrikanischen Ländern Kredite „aufdränge“, obwohl diese gerade erst vom Westen entschuldet worden seien (FTD, 24.10.06, S. 16). Das US-Finanzministerium warnte am Rande der IWF-Weltbank Jahrestagung 2006 in Singapur, dass die Kreditvergabe vor allem Chinas und Indiens die ‚Schuldentragfähigkeit‘ der Entwicklungsländer gefährden würde.<sup>55</sup>

Auch Venezuela steht unter kritischer Beobachtung. IWF und Weltbank sehen die neue Nachbarschaftshilfe Venezuelas als Bedrohung für die Schuldentragfähigkeit von Post-HIPC-Ländern an und kritisieren bspw. die *PetroCaribe*-Vereinbarung zwischen Haiti und Venezuela vom August 2006. Diese beinhaltet Erdöl-



Karikatur: Klaus Stüttmann

lieferungen Venezuelas zum Vorzugspreis. Der Zuschussanteil wird von IWF und Weltbank immerhin auf ca. 49 Prozent geschätzt, dennoch wird prognostiziert, dass der Schuldendienst unter dem *PetroCaribe* Abkommen im Jahr 2013 ein Prozent der Exporteinnahmen ausmachen würde (IMF/IDA 2006a: 50).

<sup>54</sup> AP, 17.9.2006, Africa borrowing more from China

<sup>55</sup> FinanzNachrichten.de, 17.9.2006, IWF/Sorge vor neuer Schuldenfalle in Afrika: China bietet Kredite an.

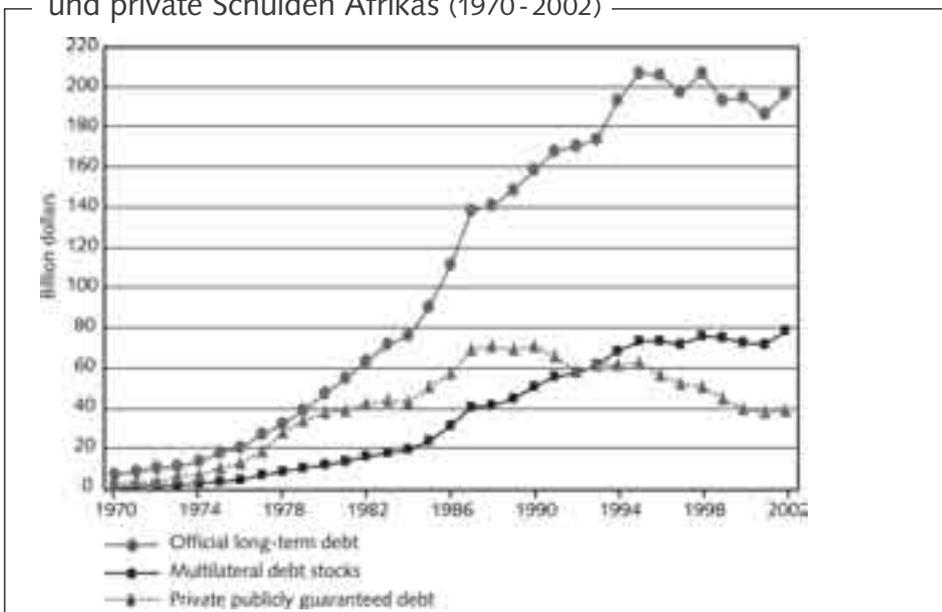
### Doppelmoral der traditionellen Geber

Die moralische Empörung des Westens über China ist politisch höchst unglaubwürdig. Denn so richtig die Kritik an der Geberpraxis Chinas auch ist, viele der Kritikpunkte treffen ebenso auf die westlichen Geber zu, wie z.B. die Vertragsbindung, die Durchsetzung der außenwirtschaftlichen und politischen Eigeninteressen sowie die Vernachlässigung der ohnehin nur schwachen und unverbindlichen menschenrechtlichen, sozialen und umweltpolitischen interna-

tionalen Standards. Auch die Befürchtungen über eine durch die Neuen Geber verursachte Schuldenkrise Afrikas sollte nicht vom offensichtlichen Scheitern der westlichen Entwicklungshilfe, vor allem in Afrika, oder den gravierenden Problemen des etablierten internationalen Schuldenmanagements ablenken. Immerhin hat die Kreditvergabe westlicher Industrieländer seit den 1980er Jahren das Auftürmen des Schuldenbergs von Entwicklungsländern erst verursacht (s. Grafik 14).

Die Kritik an China und anderen Neuen Gebern trifft in weiten Teilen auch auf die traditionellen Geber zu.

**Grafik 14:** Öffentliche, multilaterale und private Schulden Afrikas (1970-2002)



Quelle: UNCTAD 2004: 7

Die Frage ist, was den Damen und Herren der etablierten Gläubigergemeinschaft mehr Sorge bereitet: die ‚drohende Schuldenfalle in Afrika‘ oder ihr eigener Bedeutungsverlust, der mit dem wachsenden Einfluss und der Kreditvergabe Chinas und anderer neuer Geber droht. Die Chinesen und andere Neue Geber werden u.a. in Afrika bei außen- und sicherheitspolitischen Kerninteressen zu ernsthaften Rivalen, wie bspw. bei der Sicherung des Zugangs zu strategischen Rohstoffen.

Auch die Missachtung menschenrechtlicher und umweltpolitischer Standards durch China scheint vor allem deshalb so Besorgnis erregend zu sein, weil westliche Kreditgeber sich aus dem Markt gedrängt fühlen. Der Chef der

Europäischen Investitionsbank (EIB), Philippe Maystadt, befürchtet, dass die EIB Projekte in Asien und Afrika an chinesische Banken verlieren könnte, weil sich diese nicht um Menschenrechte oder soziale Belange kümmern (Yeh 2006). Bei der Finanzierung großer Infrastrukturprojekte vermässeln chinesische Banken schon jetzt den offiziellen und privaten westlichen Kreditgebern das Geschäft. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass die Konkurrenz aus China als Vorwand dient, sich unliebsamer Standards zu entledigen. Maystadt forderte im November 2006 auf der Tagung der Finanzminister der EU, dass die Sozial- und Umweltstandards – die nach Auffassung der NRO ohnehin viel zu unverbindlich und lasch sind

Die Neuen Geber fordern die Hegemonie der traditionellen Gläubigergemeinschaft heraus.

Westliche Kreditnehmer fühlen sich durch China aus dem Markt gedrängt.

Bei Umwelt- und Sozialstandards droht ein ‚Race to the bottom‘.

– angesichts der Konkurrenz aus China ‚flexibler‘ gehandhabt werden sollten. Das Bank Information Center (BIC) aus Washington kritisiert, dass sich öffentliche Finanzinstitutionen in Zeiten

global vagabundierenden Kapitals, das überwacht und reguliert werden muss, nicht an einem sprichwörtlichen ‚race to the bottom‘ (Abwärts-Wettlauf) beteiligen sollten (BIC 2006).

**Paul Wolfowitz und seine Vorliebe für europäische und amerikanische Banken**

„Jetzt haben alle Unternehmen dieselben Standards zu befolgen. Und es sind die Amerikaner und die Europäer, die genau hinschauen, was die chinesischen Unternehmen machen und fordern, dass sie die gleichen Standards anwenden sollen. Meine Antwort ist zweierlei: wir müssen die Chinesen überzeugen, dass diese Standards wichtig sind. Die zweite Antwort ist, die Abnehmer selbst zu adressieren und ihnen zu erklären, dass europäische und amerikanische Unternehmen unzweifelhaft bessere Technologie, verlässlichere Dienstleistungen und bessere Möglichkeiten für Trainings anbieten. Das ist wesentlich effizienter als Bestechung.“

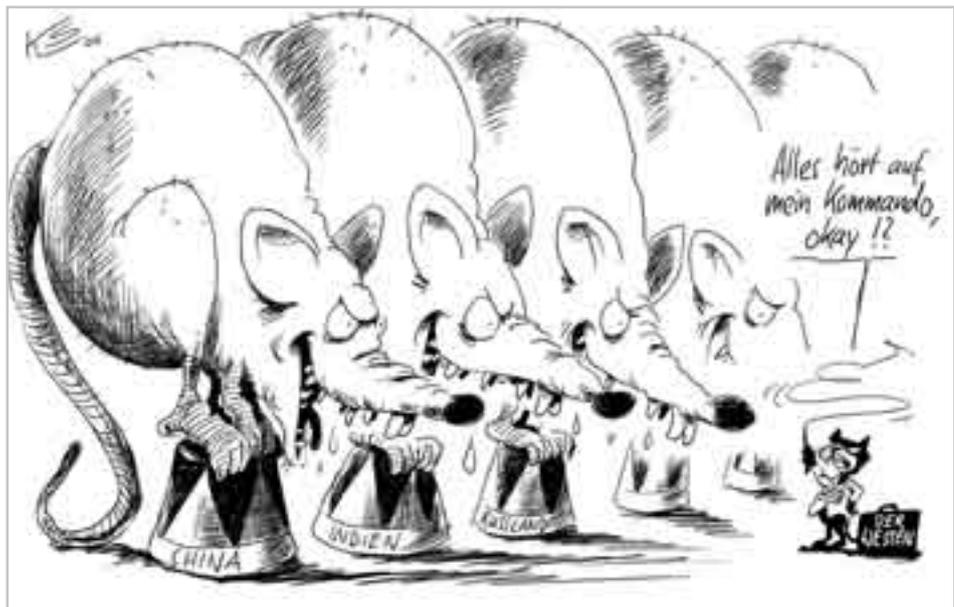
Weltbankpräsident Paul Wolfowitz in einem Interview mit der französischen Zeitung Les Echos, 29. Oktober 2006.

Sowohl die USA als auch die EU wollen ihre globale Machtposition verteidigen und sind nicht zu einem offenen Dialog mit den Neuen Gebern bereit. In diesem Sinne heißt Eingliederung der Neuen Geber schlicht Anpassung.

**Abwehrkurs statt echten Dialogs**

Die Zeiten, in denen das traditionelle Gläubigerkartell die Regeln des internationalen Gebersystems und Schuldenmanagements allein unter sich ausmachen konnte, sind vorbei. Doch die Bereitschaft zum Umdenken und zur ernstgemeinten Einbeziehung der Neuen Geber ist derzeit nicht vorhanden. Zwar werden einige Annäherungsversuche unternommen. So will die Weltbank gemeinsam mit China Kredite an Entwicklungsländer vergeben. Auch ist bei den Internationalen Finanzinstitu-

tionen eine stärkere Partizipation der Schwellenländer auf der Tagesordnung. Doch anhand der Auseinandersetzungen um die Neubestimmung der Quotenformel beim IWF zeigt sich, dass die USA und die EU ihre Machtpositionen nicht aufgeben wollen. Bisher wird noch ein ‚Abwehrkurs‘ gegen die Machtansprüche der Neuen Geber gefahren. Die gewünschte ‚Einbindung‘ der Neuen Geber soll dadurch erfolgen, dass sich alle einfach an die etablierten Spielregeln der westlich dominierten Gebergemeinschaft halten sollen.



Karikatur: Klaus Stüttmann

Es ist unbestreitbar, dass China durch die Unterstützung von Diktaturen erhebliche Mitverantwortung an der Verletzung von Menschenrechten in Ländern wie Sudan, Simbabwe und Angola hat. Doch dem wird man nur entgegenwirken können, in dem Menschenrechts- und Umweltschutz auch von der westlichen Gebergemeinschaft glaubwürdig vertreten wird und nicht als Feigenblatt zur Verteidigung der eigenen hegemonialen Position missbraucht werden. An einem offenen Dialog und einer wirklichen Einbindung der Neuen Geber führt kein Weg vorbei.

Zudem müssen vor einer pauschalen Verurteilung erst noch die entwicklungspolitischen Auswirkungen des Engagements von China und anderen Neuen Gebern abgewartet und genauer analysiert werden. Immerhin werden die hohen Wachstumsraten in einigen afrikanischen Ländern seit einigen Jah-

ren stark von der chinesischen Nachfrage nach Rohstoffen angetrieben, auch wenn die ökologischen Konsequenzen erheblich sind - so ist ein hohes Wachstum in Afrika doch seit Dekaden die zentrale Zielsetzung der westlichen Entwicklungshilfe. Ob die von den westlichen Gebern bereitgestellten konzessionären Kredite – auch wenn sie teilweise ‚günstiger‘ als die der Neuen Geber sein mögen – tatsächlich so viel bessere sozio-ökonomische Entwicklungsergebnisse erzielen, ist angesichts der schädlichen wirtschaftspolitischen Konditionalitäten und deren hohen sozio-ökonomischen Folgekosten durchaus fraglich. Dass Handelsliberalisierung z.B. für Entwicklungsländer erhebliche Kosten verursacht, wird inzwischen auch im Rahmen der Diskussionen um ‚Aid for Trade‘ von den westlichen Gebern und den Internationalen Finanzinstitutionen anerkannt.

Umweltschutz und Menschenrechte dürfen nicht zur Verteidigung der Machtposition der westlichen Geber mißbraucht werden.

Eine genaue Analyse der Entwicklungseffekte der EZ der Neuen Geber steht noch aus.

## 5. Ökologische Nachhaltigkeit, MDGs und Schulden tragfähigkeit

Daniela Setton

### 5.1 Globale Raubbau-Ökonomie und Verschuldung

#### Die globale ökologische Zerstörung

Die globale Umweltzerstörung hat dramatische Formen angenommen.

Das internationale Wirtschaftsmodell stößt zunehmend an seine ökologischen Grenzen. Nach den Berechnungen des Millennium Ecosystem Assessment (MEA 2005) haben die globalen Umweltveränderungen inzwischen dramatische Formen angenommen. Die weltweite Zerstörung der Ökosysteme und die Übernutzung natürlicher Ressourcen sind in den letzten 50 Jahren so stark vorangeschritten wie nie zuvor, vor allem um den wachsenden Bedarf an Nahrungsmitteln, Wasser, Holz, Faser- und Brennstoffen zu decken. „Dies hat zu einem tiefgreifenden und weitestgehend unumkehrbaren Verlust der Diversität des Lebens auf der Erde geführt.“ (MEA 2005: 1). Zunehmende Naturkatastrophen wie Dürre, Stürme und Überschwemmungen, Bodendegradation, Luft- und Umweltverschmutzung, Verwüstung, Wasserverknappung und -verschmutzung sowie der Verlust biologischer Vielfalt bedrohen die Lebensgrundlagen und die Gesundheit der Menschen weltweit und werden zu einem zentralen Hindernis für Entwicklung und Armutsbekämpfung.

Die Industrieländer sind hauptsächlich für den globalen ökologischen Raubbau verantwortlich, profitieren jedoch zugleich überproportional bei der Nutzung von Umweltressourcen - während die Armen vor allem die Kosten zu tragen haben.

Der Nutzen aus der Beanspruchung der globalen Umweltgüter ist dabei weltweit sehr ungleich verteilt. Zwar befindet sich die Mehrzahl der weltweiten natürlichen Ressourcen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Doch Industrieländer sind überproportional für deren Übernutzung verantwortlich. Ca. 80 Prozent der weltweiten Umweltressourcen werden von nur 20 Prozent der Bevölkerung in Industrieländern verbraucht. „Rich countries consume a lot of fossil fuels and deplete many of the world's fisheries, damaging the global environment. They also use a lot of tropical hardwoods and products from endan-

gered species“ (UNDP 2003: 123). Viele der globalen ökologischen Probleme gehen insofern auf die Konsum- und Produktionsmuster der Industrieländer zurück.

Der Großteil der ökologischen und ökonomischen Kosten für diesen Raubbau fällt jedoch in Entwicklungsländern an, die ärmsten Bevölkerungsschichten leiden dabei überproportional. Es sind gerade Menschen in absoluter Armut, die für ihr alltägliches Überleben unmittelbar auf funktionierende Ökosysteme und das Vorhandensein natürlicher Ressourcen angewiesen sind. Die Degradation von Ökosystemen führt darüber hinaus zu einer Vertiefung sozialer Ungleichheiten, verursacht oder verschärft Armut und ist oft ein entscheidender Faktor bei sozialen Konflikten (MEA 2005/Christian Aid 2006).

#### Hohe Auslandsverschuldung als Teil des Problems

Der enorme Süd-Nord Transfer natürlicher Ressourcen wird über den globalen Warenhandel abgewickelt. Die Ungleichheit und die Vermachtung in den Nord-Süd Finanzbeziehungen führen dabei auch zu einer wertmäßigen Umverteilung zugunsten des Nordens. Philipp Hersel hat in einer Studie den Zusammenhang zwischen internationalem Finanzsystem und der Zerstörung und Umverteilung der natürlichen Ressourcen des Südens verdeutlicht. Es wird aufgezeigt, dass das heutige Ausmaß der Zerstörung natürlicher Ressourcen in Entwicklungsländern ohne das Kapital internationaler öffentlicher und privater Finanzinstitutionen – auch in Form von Entwicklungshilfe – undenkbar wäre (Hersel 2004: 48f).

Die hohe Auslandsverschuldung ist dabei einer der zentralen Faktoren für

Umweltzerstörung und Überausbeutung von Ressourcen im Süden. Oft besteht ein ‚Teufelskreis‘ aus Exportorientierung, Überausbeutung natürlicher Ressourcen und hoher Auslandsverschuldung. Der Zwang, möglichst schnell und in kürzester Zeit Devisen erwirtschaften zu müssen, hat viele Länder dazu gedrängt, ohne Rücksicht auf die Wahrung der natürlichen Ressourcen des Landes den Rohstoffabbau und die Agrarindustrie für den Export auszubauen, um Schulden abzubezahlen oder Importe zu finanzieren. Aufgrund der ungünstigen *terms of trade* (Welthandelsbedingungen) für viele der Exportgüter aus Entwicklungsländern werden natürliche Ressourcen auf dem Weltmarkt oft zu Schleuderpreisen verkauft – was die Überausbeutung noch antreibt.

Das internationale Schuldenmanagement ist dabei Teil des Problems. Denn bilaterale Gläubiger sowie IWF und Weltbank drängen darauf, dass die Exporteinnahmen aus dem ökologischen Raubbau in die Bedienung der externen Schulden fließen. *„Mit ihrem Krisenmanagement und ihren Strukturanpassungsprogrammen haben IWF, Weltbank und die nördlichen Gläubiger wesentlich dazu beigetragen, dass natürliche Ressourcen zur Bedienung der Auslandsschulden in Wert gesetzt und dabei zerstört werden.“* (Hersel

2004: 48f) Die an die Kreditvergabe und Schuldenerlasse gekoppelten Konditionen führen zudem oft noch zu einer stärkeren, ungleichen Weltmarktintegration über den Export von Agrargütern oder Rohstoffen. Die ökologischen Kosten dieses ‚Entwicklungsmodells‘ werden dabei in Kauf genommen: Die Förderung von Cash Crops (großen Monokulturen für den Export) führt zur Degradation (Versteppung, Versalzung) landwirtschaftlicher Flächen, zunehmender Abholzung und Regenwaldzerstörung. In Zeiten von Finanzkrisen verschärft sich diese Tendenz.

Internationale Organisationen wie IWF, Weltbank und WTO agieren dabei auch als ‚Wegbereiter‘ ökologischer Zerstörung im Süden, da sie die Prinzipien umfassender Marktliberalisierung und grenzenlosen Wirtschaftswachstums global festschreiben und gewinnbringende private Investitionen in nicht-nachhaltige Entwicklung und Ressourcenausbeutung im Süden oft erst ermöglichen. Die globale ‚Inwertsetzung‘ natürlicher Ressourcen macht die ungezügeltere Ausbeutung der Ökosysteme mehr als lukrativ, die zudem aufgrund der Externalisierung ökologischer Kosten weitestgehend zum „Nulltarif“ erfolgt. Vor allem Transnationale Konzerne und nationale Eliten können davon erheblich profitieren.

Oft besteht in Entwicklungsländern ein Teufelskreis aus Exportorientierung, Überausbeutung natürlicher Ressourcen und einer hohen Auslandsverschuldung.

Das internationale Schuldenmanagement ermöglicht und verschärft den ökologischen Raubbau in Entwicklungsländern.

## 5.2 Für eine Umweltreform des internationalen Schuldenmanagements

Für Philipp Hersel ist die derzeitige externe Verschuldung von Entwicklungsländern ein zentrales Hindernis für das Umschwenken in Richtung ökologisch nachhaltiger Entwicklung. Denn viele verschuldete Länder haben *„keine kurzfristige Ausstiegsoption aus der Vermarktung ihrer natürlichen Ressourcen auf dem Weltmarkt (...), selbst wenn der politische Wille dazu vorhanden wäre“* (Hersel 2004: 50). Er folgert daraus: *„Es steht also eine ‚Strukturanpassung‘ nicht der Schuldner an den Weltmarkt, sondern des Weltwirtschaftssystems insgesamt an die Erfordernisse einer globalen ökologisch und sozial nachhaltigen Entwicklung auf der Tagesordnung.“* (Hersel 2004: 52)

Für eine Trendumkehr bei den globalen Umweltveränderungen sind nach Auffassung des Millennium Ecosystem Assessment „grundlegende Veränderungen in Politik, Institutionen und Praxen“ nötig. Internationale Regeln, die das globale Handels- und Finanzsystem flankieren, müssen die globale Überkonsumtion bremsen und zu einer gerechteren Verteilung der weltweiten Nutzung natürlicher Ressourcen und der daraus entstehenden Kosten führen.

*„The challenge has two dimensions: addressing natural resource scarcity for the world's poor people and reversing environmental damage resulting from high consumption by rich people.“* (UNDP 2003: 123)

Für eine Trendumkehr der globalen Umweltzerstörung ist eine Trendumkehr der neoliberalen Globalisierung nötig.

Ökologische Nachhaltigkeit ist eine der zentralen Blindstellen des internationalen Schuldenmanagements.

Ohne die Einbeziehung ökologischer Nachhaltigkeitskriterien kann eine konsequente Ausrichtung des internationalen Schuldenmanagements auf die Armutsbekämpfung nicht gelingen.

Das internationale Schuldenmanagement kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Doch bisher ist die ökologische Nachhaltigkeit eine der zentralen Blindstellen. Im Rahmenwerk für Schuldenstragfähigkeit (s. Kapitel 2.4) werden in einem der 16 Kriterien des CPIA zwar auch „Politiken und Institutionen für ökologische Nachhaltigkeit“ („Policies and Institutions for Environmental Sustainability“) im Schuldnerland bewertet. Es soll damit eingeschätzt werden, in welchem Ausmaß durch umweltpolitische Regelungen der Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen gewährleistet und die Umweltverschmutzung eingedämmt werden. Das Bewertungsschema ist jedoch äußerst vage und hat im Gesamtkontext des DSF eine völlig untergeordnete Stellung. Die Frage, ob die Schuldenrückzahlung nur auf Kosten des Raubbaus an den natürlichen Ressourcen des Landes oder der sozialen Grundversorgung der Bevölkerung erfolgen kann, spielt keine Rolle für die Bestimmung einer ‚tragfähigen Verschuldung‘.

Erst mit der Einbeziehung ökologischer Nachhaltigkeitskriterien kann das internationale Schuldenmanagement jedoch auch konsequent auf das Ziel der sozialen Grundsicherung und der Armutsreduktion ausgerichtet werden. Die gerechte Verteilung der Kosten und Nutzen des ‚globalen Umweltraums‘ ist selbst ein zentraler Aspekt sozialer Gerechtigkeit. Wenn es nicht gelingt, den Trend der Zerstörung der Ökosysteme und die Auszehrung natürlicher Ressourcen zu stoppen, wird ein nachhaltiger Fortschritt bei der Verbesserung des Lebensstandards der weltweit armen Menschen nicht gelingen. Zugleich ist Armutsbekämpfung ein zentrales Element des Umweltschutzes (UNDP 2003: 123). Die Förderung menschlicher Entwicklung und die Bewahrung der ökologischen Lebensgrundlagen der Erde müssen im internationalen Schul-

denmanagement zum übergeordneten Politikziel werden.

### 5.2.1 Rekurs auf die Millennium Entwicklungsziele?

In den letzten Jahren ist die Umsetzung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) zum zentralen Bezugspunkt der Entwicklungszusammenarbeit geworden. Auch im internationalen Schuldenmanagement wird die Erreichung der MDGs inzwischen als wichtiges Ziel anerkannt. Allerdings ist dies weitestgehend ein Lippenbekenntnis geblieben, denn eine Operationalisierung der MDGs als übergeordnetes Politikziel ist nicht erfolgt.

Die MDGs sind zu Recht im Hinblick auf ihre politischen und konzeptionellen Schwachpunkte – u.a. das verengte Entwicklungsverständnis und ihr Charakter als ‚Hilfsphilosophie‘, ihre begrenzten quantitativen Zielvorgaben sowie die nur vage Berücksichtigung der Verantwortung der Industrieländer – kritisiert worden. Diese Mängel lassen sich auch in Bezug auf die Verschuldung der Entwicklungsländer und ökologischer Nachhaltigkeit aufzeigen.

Die Reduktion der externen Schuldenbelastung der Entwicklungsländer ist in MDG 8 („Schaffung einer globalen Entwicklungspartnerschaft“) als eine der Zielvorgaben aufgeführt. Als ‚Fortschrittsindikator‘ wird jedoch lediglich die HIPC-Initiative angegeben, Verbindungen zu anderen Zielen werden nicht hergestellt. Auch ökologische Nachhaltigkeit wird isoliert in einem einzigen Ziel aufgeführt. Das MDG7 – Sicherstellung ökologischer Nachhaltigkeit – besteht aus 3 Zielvorgaben und 8 Indikatoren (s. Tabelle 19). Es fordert Länder u.a. auf, eine Trendwende beim Verlust von Umweltressourcen einzuleiten. Auch hier fehlt jede Verbindung mit anderen MDGs, obwohl die Erreichung von Fortschritten bei MDG7 eine entscheidende Voraussetzung ist, um die anderen Ziele zu erreichen.

Tabelle 19: MDG 7 – Sicherstellung ökologischer Nachhaltigkeit

Zielvorgaben	Indikatoren
9. Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und eine Trendwende beim Verlust von Umweltressourcen einleiten	25. Anteil der waldbedeckten Flächen an der Landesfläche 26. Verhältnis der geschützten Flächen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zur gesamten Landesfläche 27. Energieverbrauch (in Kilogramm Erdöläquivalent) pro 1 US-Dollar des Bruttoinlandsprodukts - umgerechnet in Kaufkraftparität 28. Kohlendioxidausstoß pro Kopf und Verbrauch von Ozon abbauenden Fluorchlorkohlenwasserstoffen in Tonnen 29. Anteil der Bevölkerung, der feste Brennstoffe nutzt
10. Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung haben	30. Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit nachhaltigem Zugang zu einer verbesserten Wasserquelle 31. Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit nachhaltigem Zugang zu verbesserter Sanitärversorgung
11. Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumwohnern herbeiführen	32. Anteil der Haushalte mit sicheren Nutzungs- und Besitzrechten

Quelle: www.bmz.de

Mit dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung, das im Rio-Diskurs der 1990er Jahre eine entscheidende Rolle spielte, wurden Umweltpolitik und Armutsbekämpfung noch konzeptionell und programmatisch zusammengedacht. Die MDGs stellen im Vergleich dazu einen herben Rückschritt dar. Von der Rio-Vision, in der auch westliche Konsum- und Produktionsmuster grundlegend infrage gestellt werden, ist nicht viel übrig geblieben. Die Umweltpolitik ist ein ‚blinder Fleck‘ bei den Diskussionen um die Umsetzung der MDGs, auch die ökologische Dimension von Armut wird dabei meist vollkommen vernachlässigt (Unmüßig 2006).

MDG7 identifiziert jedoch wichtige Bereiche, um auf Länderebene Fortschritte in Richtung ökologische Nachhaltigkeit zu erzielen. Als einzige unter den MDGs enthält das ‚Umwelt-MDG‘ eine qualitative Vorgabe (Zielvorgabe 9: „Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und eine Trendwende beim Verlust von Umwelt-

ressourcen einleiten“). Allerdings führt dies auch zu erheblichen Umsetzungsproblemen. *“The framework (...) does not prescribe a specific path to environmental sustainability nor does it dictate particular actions for reaching global environmental targets under MDG7.”* (UNDP 2005b: 2) Es gibt keine allgemein geteilte Auffassung darüber, wie das MDG7 auf der operationellen Ebene umgesetzt werden soll, was sicherlich auch dem komplexen, holistischen und sektor-übergreifenden Charakter des Konzepts ökologischer Nachhaltigkeit zuzurechnen ist. Angesichts des Mangels an tragfähigen und überzeugenden Indikatoren zur Messung von nachhaltiger Entwicklung ist eine genaue Überprüfung der Fortschritte in Richtung MDG7 schwierig (UNDP 2003: 4ff).

Trotz der identifizierten Schwächen bietet der Folgeprozess zur Umsetzung des MDG7 wichtige Ansatzpunkte, um Fragen ökologischer Nachhaltigkeit in das internationale Schuldenmanagement zu integrieren.

Von der Rio-Version, in der auch westliche Konsum- und Produktionsmuster grundlegend infrage gestellt wurden, ist bei den MDGs nicht viel übrig geblieben.

Es fehlen bisher adäquate ökonomische Indikatoren zur Messung ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit. Die Weltbank hat deshalb ein alternatives Modell der Wohlstandsmessung vorgelegt.

Natürlicher Wohlstand macht mit 26 Prozent einen höheren Anteil am Wohlstand in Entwicklungsländern aus, als produziertes Kapital. Land ist dabei der weitaus größte Bestandteil des natürlichen Wohlstands - und zugleich durch den Klimawandel am meisten gefährdet.

### 5.2.2 Alternativer „Wohlstand der Nationen“

Um zu einer besseren Umsetzung des MDG7 beizutragen, hat die Weltbank im Dezember 2005 auf der 11. Sitzung der COP (Conference of the Parties to the UN Climate Change Convention) in Montreal eine Studie zum Thema „*Where is the Wealth of Nations?*“ (World Bank 2005a) vorgelegt. Ausgangspunkt ist, dass es bisher keine adäquaten ökonomischen Indikatoren zur Messung von Nachhaltigkeit gibt. In den derzeitigen volkswirtschaftlichen Indikatoren, an denen sich wirtschafts- und entwicklungspolitische Entscheidungen orientieren, werden ökologischer Raubbau und andere Umweltschäden nicht adäquat erfasst. Im Bruttoinlandsprodukt (BIP), mit dem Wachstum gemessen wird, taucht der Verlust natürlicher Ressourcen (wie von Wäldern, Überfischung, die Zerstörung von Flüssen durch große Staudambauten, etc.), sogar als Wohlstandszuwachs auf.

In ihrer Studie hat die Weltbank deshalb mit dem Konzept der genuinen Sparrate (s. Kasten 12) eine Alternative zur gängigen Messung von Wohlstand vorgelegt. Damit sollen Umweltzerstörung als Wohlstandsverlust erfasst und der Wert menschlicher Fähigkeiten und Fertigkeiten als Wohlstandsgewinn einbezogen werden.

„*New measures of wealth make the social and environmental costs of development decisions visible that are not captured by traditional economics, and thereby allow us to improve actions and policies for sus-*

*tainable development. Including the value of natural resources and our social capital in national accounting is a vital step to achieve economic growth that is equitable and sustainable.*“ (Steiner 2005)

Nach Auffassung der Weltbank gibt die Betrachtung der Veränderungen in der Zusammensetzung des Wohlstands Aufschluss darüber, ob ein Entwicklungspfad langfristig sozial und ökologisch nachhaltig ist.

Im Report wird darauf hingewiesen, dass natürliche Ressourcen gerade in Entwicklungsländern eine zentrale Rolle bei der Zusammensetzung des Wohlstands spielen. Natürlicher Wohlstand – also der Wert von Mineralien, Energie, Wäldern, Weideland und Ackerfläche sowie Schutzgebieten – macht mit 26 Prozent einen viel höheren Anteil am Wohlstand in Entwicklungsländern aus, als das produzierte Kapital mit 16 Prozent. Das Land ist dabei der weitaus größte Bestandteil des natürlichen Wohlstands. Wie diese Böden bewirtschaftet und ihre Produktivität erhöht und aufrechterhalten wird, hat also einen entscheidenden Einfluss auf ländliche Armut und ökonomisches Wachstum. Doch es ist genau dieser wichtigste Bestandteil des natürlichen Wohlstands der Entwicklungsländer, der am meisten durch die Folgen des Klimawandels und des schonungslosen Raubbaus gefährdet ist. Damit wird deutlich, dass die weltweite ökologische Zerstörung gerade für Entwicklungsländer erhebliche ökonomische und soziale Probleme hervorruft und hervorrufen wird.

#### Kasten 12

#### Die genuine Sparrate: Indikator für Nachhaltigkeit?

Die Weltbank unterscheidet in ihrem Report „*Where is the Wealth of Nations?*“ drei zentrale Kategorien: Das **produzierte Kapital** ist die Summe von Maschinen, Anlagen, Infrastruktur und urbanem Land. Zum **natürlichen Kapital** werden nicht-erneuerbare natürliche Ressourcen, Agrar- und Weideflächen, Wälder und geschützte Gebiete gezählt. Das **immaterielle Kapital** (*intangible capital*) ergibt sich aus der Differenz zwischen dem gesamten Vermögen und der Summe des produzierten und natürlichen Kapitals und umfasst im Wesentlichen das Human- und Sozialkapital. Außerdem ist die Netto-Kapitalbilanz einbezogen – bei einem Schuldnerland senken die Zinszahlungen bspw. den Konsum, reduzieren den gesamten Wohlstand und somit auch das immaterielle Kapital.

### Von der Netto- zur genuinen Ersparnis

Die konventionellen volkswirtschaftlichen Vermögensberechnungen basieren auf Produktionswerten (*produced assets*), auf dessen Grundlage auch das „Guthaben“ des Landes – die **nationale Bruttoersparnis** – gemessen wird. **Sparen** wird als die Differenz von Einkommen und Konsum gemessen – gespart ist das, was nicht konsumiert wird. Die Bruttoersparnis wird berechnet, indem vom Bruttonationaleinkommen der private Konsum und der Staatsverbrauch abgezogen und die Nettotransferleistungen (*net current transfers*) addiert werden.

Nach Auffassung der Weltbank kann die Bruttoersparnis nicht viel über die Nachhaltigkeit einer Volkswirtschaft aussagen, da das Sachvermögen mit der Zeit an Wert verliert. Wenn von der Bruttoersparnis die Abschreibungen des Sachvermögens (fixes Kapital) abgezogen werden, erhält man die **Nettoersparnis**. Der Konsum von fixem Kapital repräsentiert den Wiederbeschaffungswert des Kapitals, der im Produktionsprozess verbraucht wurde. Daher eignet sich die Nettoersparnis zwar besser zur Messung von Nachhaltigkeit. In der herkömmlichen Berechnung der Nettoersparnis fließt allerdings nur der Teil der gesamten Bildungsausgaben als Komponente der Ersparnis ein, die zum fixen Kapital zu zählen sind (wie z. B. Schulgebäude). Der Rest wird als staatlicher Konsum betrachtet – und damit nicht in die Wohlstandsmehrung eingerechnet. Auch wird bei der Nettoersparnis nicht die Minimierung des Sparens (Rückgang) berücksichtigt, die z.B. mit der Ausbeutung von nicht-erneuerbaren natürlichen Ressourcen einhergeht.

Aufgrund dieser Unzulänglichkeiten schlägt die Weltbank zur Messung nachhaltiger Entwicklung das Konzept der ‚bereinigten‘ Nettoersparnis bzw. der **genuinen Ersparnis** vor. Es misst das ‚echte‘ Sparniveau in einem Land und wird folgendermaßen berechnet: Die Ausgaben für Bildung, inklusive Löhne und Gehälter und exklusive Kapitalinvestitionen in Gebäude und Ausstattung werden zur Nettoersparnis addiert. Von dieser Größe wird der Wert des Naturressourcenabbaus subtrahiert. Dieser Wert berechnet sich aus den gesamten Renten bzw. Profiten der Ressourcengewinnung und Ernten, wobei die Renten aus der Differenz zwischen Produktionswerten zu Weltmarktpreisen und Produktionskosten berechnet werden. Außerdem werden auch Energieressourcen, Metalle, Mineralien und die Nettowaldrodung sowie Schäden von lokaler und globaler Umweltverschmutzung mit einbezogen. Als lebende Ressource unterscheiden sich Wälder fundamental von Energie, Metallen und Mineralien. Der Korrekturbetrag zur Nettoersparnis ist nicht einfach der Profit aus der Holzgewinnung, sondern vielmehr die Rente des Anteils der Holzgewinnung, der das natürliche Wachstum übersteigt. Letztendlich wird ein [hypothetisch berechneter] monetärer Wert der Schäden bzw. negativen Externalitäten, die aus der Umweltverschmutzung resultieren, abgezogen. Das Nettoergebnis all dieser Berichtigungen ist die genuine Ersparnis.

Nach der Weltbank kann Wohlstand unbegrenzt nachhaltig sein, wenn die Bruttoersparnis die Summe der Abschreibungen des Produktionsvermögens, die Ausbeutung der Naturressourcen und die Umweltschäden ausgleicht (sog. Hartwick-Regel).

Die Berechnungen des natürlichen Kapitals basieren jedoch teilweise auf unvollständigem Datenmaterial, da einige wichtige Posten aus methodologischen und empirischen Gründen nicht einbezogen wurden – z.B. konnten Fischbestände und Bodenerosion nicht genau erfasst werden, auch Diamanten werden aufgrund von Datendefiziten nicht einberechnet. Die Weltbank weist selbst auf diese Einschränkung hin: „*A special caveat applies to natural capital. While the wealth estimates include a large number of assets, the exercise is far from perfect.*“ (World Bank 2005a: 24). Deshalb ist gerade die Berechnung der positiven genuinen Sparrate mit Vorsicht zu genießen.

### Kritisches Wachstumsverständnis

Konventionelle Indikatoren des Wirtschaftswachstums würden suggerieren, dass Länder mit positiven Wachstumsraten auf dem richtigen Weg sind. Doch mit der Einbeziehung

der genuinen Sparquote wird deutlich gemacht, dass Wirtschaftswachstum keinesfalls immer positive Effekte hat. Entscheidend ist die Frage, ob Länder sich trotz einer im herkömmlichen Sinne ‚wachsenden‘ Volkswirtschaft auf einem nachhaltigen sozialen und ökologischen Entwicklungspfad befinden. Wenn Länder mit wachsenden Volkswirtschaften zugleich negative genuine Sparraten haben, dann geht das Wachstum auf Kosten der zukünftigen Wohlstandsentwicklung. Hat ein Land eine anhaltend negative genuine Sparrate, befindet es sich auf einem nicht-nachhaltigen Entwicklungspfad, d.h. der Wohlstand wird in Zukunft sinken.

Ein zentrales Ergebnis dieses Weltbankreports ist, dass viele der ärmsten Länder dieser Welt, die unter den gängigen volkswirtschaftlichen Berechnungsmethoden positive Wachstumsraten haben, eigentlich erhebliche Wohlstandsverluste zu verzeichnen haben und sich auf einem nicht-nachhaltigen Entwicklungspfad befinden. Die Pro-Kopf Nettoersparnis ist in den weltweit am meisten verarmten Ländern negativ, insbesondere in Sub-Sahara Afrika.

Daniela Setton, Andreas Kügler

Quelle: World Bank 2005a

Renten aus der Ausbeutung natürlicher Ressourcen müssen in immaterielles oder produziertes Kapital investiert werden, um einen aus der ökologischen Ausbeutung resultierenden Wohlstandsverlust zu vermeiden.

Trotz der kritischen Worte: die Weltbank ist eine der emsigsten Verfechterinnen des traditionellen Wachstumsfetischismus - mit all seinen ökologischen und sozialen Folgekosten.

In vielen Entwicklungsländern fehlen die politischen und ökonomischen Voraussetzungen für eine soziale und ökologisch verträgliche Ausbeutung natürlicher Ressourcen.

Nach Auffassung der Weltbank hat es einen entscheidenden Einfluss auf die Nachhaltigkeit des Wohlstands in einem Land, wie die Einnahmen aus (nicht-erneuerbaren) natürlichen Ressourcen verwendet werden. Wenn die Renten konsumiert werden, um den vorhandenen Wohlstand kurzfristig zu sichern, geht dies zu Lasten der zukünftigen Generationen und ist als sozial und ökologisch nicht nachhaltig zu bewerten. Um Wohlstandsverluste zu vermeiden, müssen die Renten aus der Ausbeutung natürlicher Ressourcen in produktive Vermögenswerte – also immaterielles oder produziertes Kapital (s. Kasten 12) - investiert werden.

Bei der Frage der Verwendung der Einkommen aus natürlichen Ressourcen für die Schuldentilgung bleibt die Weltbank zwar eher allgemein. So heißt es z.B.: „*Hochverschuldete Länder haben die Möglichkeit, die Ressourcenrenten für die Schuldentilgung zu verwenden. Ob dies aber eine gute Investition ist, hängt von dem sozialen Nutzen der Alternativen ab.*“ (World Bank 2005a: 22). Doch lässt der Report wichtige Rückschlüsse für die Schuldenfrage zu. Wenn Renten aus der Ausbeutung natürlicher Ressourcen in den Schuldendienst fließen, hat dies einen Wohlstandsverlust zur Folge und zeigt an, dass ein Land auf einem nicht-nachhaltigen Entwicklungspfad ist. In einer ökologischen Reform des internationalen Schuldenmanagements muss dies berücksichtigt werden.

Ressourcenreiche Entwicklungsländer haben nach Einschätzung der Weltbank durchaus die Möglichkeit, sich nach-

haltig zu entwickeln. Renten aus der Ressourcenausbeutung können unter bestimmten Bedingungen eine brauchbare Quelle der Entwicklungsfinanzierung sein. Als Erfolgsfall wird Botswana genannt. Die Regierung machte spezifische Vorgaben in ihrem Budget, um sicherzustellen, dass die Renten aus Mineralien nicht konsumiert, sondern investiert werden.

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Weltbank grundlegende Veränderungen der traditionellen Wirtschaftsstatistiken vorschlägt. Viele der im Report gemachten Grundaussagen und Analysen sind richtig. Dennoch ist zu berücksichtigen, dass die Bank eine der emsigsten Verfechter des traditionellen Wachstumsfetischismus ist und in ihrem operativen Kerngeschäft selbst die im Report kritisierten traditionellen volkswirtschaftlichen Verfahren anwendet. Die Handlungsempfehlungen der Studie bleiben insofern auch auf einer allgemeinen Ebene und laufen im Kern darauf hinaus, dass auch ein exportorientiertes Wachstum, das auf der extensiven Ausbeutung nicht-erneuerbarer natürlicher Ressourcen beruht, unter bestimmten Bedingungen ökologisch und sozial nachhaltig sein kann. Dies ist für einzelne Länder zwar sicherlich zutreffend, für die Mehrzahl der ärmsten Entwicklungsländer bedarf es dazu jedoch erst grundlegender institutioneller, politischer und ökonomischer Voraussetzungen, die sich nur langsam und von unten in vielen Ländern entwickeln werden können. Es muss deshalb nicht nur um ein *wie*

der Ressourcenausbeutung gehen, sondern auch um ein ‚ob‘: Die Feststellung der Weltbank ist zwar richtig, dass das nachhaltige Management natürlicher Ressourcen ein elementarer Bestandteil von Entwicklungsstrategien sein muss. Aber auch ‚effizientes Ressourcenmanagement‘ stößt an seine ökologischen und sozialen Grenzen, wenn die Umweltschädigung und die Auswirkungen auf betroffene Bevölkerungsgruppen zu hoch sind. Es gibt unzählige Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Projekten zur Extraktion fossiler Energien. Auch muss die globale Perspektive mit einbezogen werden, z.B. in Bezug auf die Regenwälder oder andere globale Umweltgüter, die für die Erde insgesamt eine zentrale ökologische Funktion haben. Was aus einer Länderperspektive

ökonomisch und ökologisch vertretbar erscheinen mag, kann aus einer globalen Perspektive heraus erhebliche ökologische Probleme verursachen.

Eine zentrale Schwäche des Reports ist, dass Entwicklung technokratisch und *top-down* als ‚Portfoliomanagement‘ aufgefasst wird. Ökologische Nachhaltigkeit heißt bei der Weltbank vor allem, dass gegenwärtige Generationen ihre Bedürfnisse befriedigen können, ohne die Möglichkeiten der zukünftigen Generation dazu einzuschränken. Die Frage der Machtverhältnisse und der damit zusammenhängenden unterschiedlichen Verfügungsgewalt über die Nutzung und den Verbrauch natürlicher Ressourcen heute, die jedoch für eine nachhaltigere Politik entscheidend sind, werden völlig ausgeblendet.

Kritisch zu sehen ist, dass die Weltbank Entwicklung top-down als „effizientes Portfoliomanagement“ auffasst.

Die Frage der politischen und ökonomischen Machtverhältnisse werden bei der Diskussion um ökologische Nachhaltigkeit meist ausgeblendet - gleichwohl sie für eine erfolgversprechende Nachhaltigkeitspolitik entscheidend ist.

### 5.3 Ökologische Kriterien einer ‚tragfähigen‘ Verschuldung

Ein zentrales Element einer ‚Umweltreform‘ des internationalen Schuldenmanagements ist die Einbeziehung ökologischer Nachhaltigkeitsprinzipien in die Berechnungen einer ‚tragfähigen‘ Verschuldung. Dies impliziert eine grundlegende Neudefinition von Schuldenragfähigkeit, bei der nicht ökonomische Rückzahlungsfähigkeit der verschuldeten Länder, sondern soziale und ökologische Kriterien als entscheidender Maßstab angesetzt werden.

Von zivilgesellschaftlicher Seite aus sind eine Reihe von Konzepten vorgelegt worden, um Schuldenragfähigkeitsanalysen (TF-Analysen) auf das Ziel der menschlichen Entwicklung hin auszurichten (s. z.B. Caliarì 2006). Ökologische Fragen sind dabei zwar bisher nicht explizit berücksichtigt worden. Der hier vorgelegte Vorschlag zur Integration von ökologischen Zielen ist vor allem als Ergänzung zu den bereits erarbeiteten Vorschlägen angelegt und baut auf deren wesentlichen Prämissen auf. Zusätzlich zum Prinzip ‚sozialer Tragfähigkeit‘ von Schulden sollte auch das Prinzip ‚ökologischer Tragfähigkeit‘ in die TF-Analysen eingebaut werden. Folgende Elemente müssen dabei berücksichtigt werden:

a. *Verwendung alternativer Modelle zur Wohlmessung:* Unter einem

sozialen Gesichtspunkt kann ein Schuldenniveau nicht tragfähig sein, wenn die knappen Einnahmen der Staatskasse für die Bedienung der Schulden ausgegeben werden, anstatt für die Bekämpfung von Hunger, Unterernährung, fehlender Bildung und Armut. Die Interessen der Bevölkerung müssen Vorrang vor dem Anspruch der Gläubiger auf Rückzahlung der Schulden haben. Derselben Logik folgt das Prinzip ökologischer Tragfähigkeit: Unter einem ökologischen Gesichtspunkt kann ein Schuldenniveau dann nicht tragfähig sein, wenn die Bedienung der Schulden nur durch die Zerstörung der ökologischen Lebensgrundlagen möglich ist. Eine wesentliche Prämisse von TF-Analysen muss also sein, dass die Finanzierung menschlicher Entwicklungsziele sowie der Umwelt- und Ressourcenschutz Vorrang vor der Bedienung der Schulden hat. Auf dieser Grundlage muss auch die Höhe des Schuldenerlasses bestimmt werden.

Aus diesem Grund sollte die Bestimmung einer tragfähigen Verschuldung auch nicht auf der Grundlage traditioneller makroökonomischer Schuldenindikatoren erfolgen, wie dies bei HIPC

Die Prinzipien sozialer und ökologischer Tragfähigkeit müssen im internationalen Schuldenmanagement bestimmend werden.

Eine wesentliche Prämisse von Schuldenragfähigkeitsanalysen muss sein, dass die Finanzierung menschlicher Entwicklungsziele und der Umwelt- und Ressourcenschutz Vorrang vor den Ansprüchen der Gläubiger auf Rückzahlung ihrer Schulden hat.

Bei der Berechnung der sozialen und ökologischen Tragfähigkeit von Schulden helfen traditionelle makroökonomische Schuldenindikatoren nicht weiter. Es müssen stattdessen alternative Methoden der Wohlstandsmessung angewendet werden.

Deviseneinnahmen aus dem Export von natürlichen Ressourcen dürfen nicht in den Schuldendienst fließen.

Anstelle eines one-size-fits-all Ansatzes müssen die Zivilgesellschaft sowie betroffene Bevölkerungsgruppen in die Tragfähigkeitsanalysen umfassend einbezogen werden. Dies ist keinesfalls ein partizipatorisches ‚Zubrot‘, sondern entscheidend dafür, dass Umweltschutz und Armutsbekämpfung sich gegenseitig verstärken.

und dem DSF der Fall ist. Der alleinige Blick auf die Entwicklung volkswirtschaftlicher Größen wie das BIP oder die Exporteinnahmen hilft bei der Bestimmung einer ökologischen Tragfähigkeit ebenso wenig wie bei der Bestimmung einer sozialen Tragfähigkeit. Vielmehr sollten alternative Methoden der ‚Wohlstandsmessung‘ wie die genuine Sparrate herangezogen werden. Dies würde ermöglichen, sowohl die Bildungsausgaben als auch die Zerstörung von Ökosystemen und die Erschöpfung natürlicher Ressourcen zu erfassen und für die Bestimmung des Schuldenerlasses heranzuziehen. Eine zentrale Aufgabe von TF-Analysen ist es also, zu prüfen, ob die Bedienung der Schulden auf Kosten der Bewahrung und nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen erfolgt. In armen Ländern dürfen die aus dem Export natürlicher Ressourcen stammenden Deviseneinnahmen nicht in den Schuldendienst fließen, sondern müssen für produktive Investitionen (produktives und immaterielles Kapital) verwendet werden. So lassen sich in TF-Analysen auch langfristige Wachstums- und Entwicklungserfordernisse berücksichtigen, die nicht auf der Schädigung von Umweltgütern beruhen.

*b. Finanzierungsbedarfe für ökologische und soziale Nachhaltigkeit berücksichtigen:* Damit die Erstellung von TF-Analysen ökologischen Nachhaltigkeitsprinzipien folgt, müssen auch die Finanzierungsbedarfe für die Erreichung von Entwicklungs- und Umweltzielen berücksichtigt werden. Solange in einem Land nicht die notwendigen Mittel für Investitionen in die ökologische und soziale Entwicklung zur Verfügung stehen – sondern in den Schuldendienst investiert werden – ist eine Verschuldung im ökologischen Sinne ‚nicht tragfähig‘. Deshalb müssen folgende Finanzierungsbedarfe Vorrang vor der Bedienung der Schulden haben und sich für die Bestimmung der Höhe des Schuldenerlasses auswirken:

- die Behebung bereits eingesetzter Ressourcendegradation, Bodenerosion, Umweltzerstörung etc.;
- auf arme Bevölkerungsschichten zielende Programme, die ökonomische Alternativen zur Brandrodung oder anderen umweltschädlichen Überlebensstrategien, gerade von Armen, aufbauen helfen;
- die Anpassung an den Klimawandel;
- die Förderung nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung, wie z.B. zum Aufbau erneuerbarer Energien;
- nationale Umweltziele, die im Folgeprozess zur Umsetzung des MDG7 auf Länderebene vereinbart wurden sowie den Aufbau tragfähiger Analyse- und Datensysteme zur Messung des weiteren Fortschritts bei der Umsetzung von MDG7;
- nationale Nachhaltigkeitsstrategien (wie z.B. *National Strategies for Sustainable Development*, etc.).

Zentral ist, dass die TF-Analysen länderspezifische Prozesse und Gegebenheiten adäquat berücksichtigen und nicht wie beim CPIA mit einem *one-size-fits-all* Ansatz vorgehen. Die Zivilgesellschaft sowie betroffene Bevölkerungsgruppen müssen in die Bestimmung der Schuldentragfähigkeit und Finanzierungsbedarfe für Entwicklungs- und Umweltziele umfassend einbezogen werden. Dies ist keinesfalls ein ‚partizipatorisches Zubrot‘, sondern essentiell, damit Umweltschutz und Armutsbekämpfung sich gegenseitig verstärken können.

Ein mögliches Instrument für die Finanzierung von Umweltzielen können auch *debt-for-nature-swaps* (DfNS) sein. Dabei werden Schuldenerlasse daran gekoppelt, dass ein Teil des Erlasses von der Schuldnerregierung in die Finanzierung von Umweltprojekten gelenkt werden muss. So hat die USA Peru im Jahr 2002 5,5 Mio. US-\$ erlassen, wodurch Peru 14 Mio. US-\$ an zukünftigen Schuldendienstzahlungen einsparen konnte. Im Gegenzug musste Peru 10 Mio. US-\$ in lokale Währung umtauschen und in einen Fonds zum Schutz des peruanischen Regenwaldes in einer Größe von ca. 27 Mio. Acres (über 100.000 km<sup>2</sup>) investieren.<sup>56</sup>

<sup>56</sup> Debt canceled to preserve Peru rainforests, July 16th, 2002, CNN. <http://archives.cnn.com/2002/TECH/science/07/16/rainforest.conservaion/index.html>

## Ökologische Schulden und Kompensationszahlungen

Bei der Diskussion um ökologische Nachhaltigkeit muss die Frage der gerechten weltweiten Verteilung des Nutzens und der Kosten des Konsums von Umweltressourcen einbezogen werden. Das Konzept der ‚ökologischen Schulden‘ macht deutlich, dass die Industrieländer aufgrund ihres ungleich höheren ‚ökologischen Fußabdrucks‘ bei den Entwicklungsländern ‚verschuldet‘ sind – und nicht umgekehrt. Hierbei geht es um die übermäßige Beanspruchung der globalen Umweltgüter durch reiche Industrieländer. Diese müssen ihre Verantwortung für den Klimawandel und die weltweite Auszehrung der Ökosysteme anerkennen und angemessene Mechanismen bereitstellen, um Entwicklungsländer für bereits erfolgte Umweltzerstörung und die Auszehrung natürlicher Ressourcen zu entschädigen sowie die Erreichung von Umweltzielen zu finanzieren.

Darüber hinaus müssen Entwicklungsländer, die gezielt von einer Schädigung der Ökosysteme oder der Überausbeutung natürlicher Ressourcen absehen - obwohl sie damit einen ökonomischen Profit erzielen könnten – für ihre wirtschaftlichen ‚Verluste‘ kompensiert werden. Dies ist einerseits vor dem Hintergrund der ökologischen Schulden der Industrieländer zentral. Andererseits sollten internationale Kompensationszahlungen auch deshalb erfolgen, damit der Schutz wichtiger globaler Umweltgüter nicht nur auf Kosten einzelner Staaten geht. Für Brasilien mag es bspw. kurzfristig ökonomisch höchst lukrativ sein, den Amazonas zu plündern. Für die weltweiten Ökosysteme hätte dies jedoch dramatische Konsequenzen. Aus diesem Grund hat auch der ehemalige Weltbank-Chefökonom Joseph Stiglitz auf der Sitzung des ECOSOC 2005 gefordert: *„It’s not just a matter of fairness – compensating them [developing countries] for services from which the entire world benefit; but it is also a matter of efficiency, providing an incentive to them to continue to be the stewards of (...) global resources“* (Stiglitz 2005).

Schuldenerlasse können geeignete Mechanismen für Kompensationszah-

lungen sein, insofern muss diese Möglichkeit auch im Rahmen von TF-Analysen geprüft werden. Allerdings kann der Beitrag nur begrenzt sein. Der Finanzbedarf muss durch andere internationale Mechanismen und Instrumente aufgebracht werden, z.B. im Rahmen der UN. Da nicht davon auszugehen ist, dass die nötigen finanziellen Mittel aus den Staatshaushalten der Industrieländer allein kommen, ist hier die Einführung globaler Nutzungsgebühren ein wichtiges Instrument.

## Institutionelle und politische Voraussetzungen

Schließlich ist es für eine Umweltreform des internationalen Schuldenmanagements absolut zentral, dass Verschuldung oder ‚Entschuldung‘ nicht weiterhin als politischer Hebel benutzt wird, um Entwicklungsländern nicht-nachhaltige Entwicklungspfade aufzuzwingen. Es muss also eine Wende in den vermachteten internationalen Gläubiger-Schuldner-Beziehungen hin zu mehr Transparenz und Gerechtigkeit geben.

Eine notwendige Voraussetzung für die stärkere Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Aspekten bei der Erstellung von TF-Analysen ist schließlich eine grundlegende Reform des bestehenden Verfahrens zur Bestimmung von Schulden Tragfähigkeit. Die Grenzziehung zwischen einer tragfähigen und nicht-tragfähigen Verschuldung ist immer eine politische und keine ökonomische Entscheidung. Deswegen ist es von enormer Bedeutung, wie die Kriterien von Tragfähigkeit festgelegt werden und wie bestimmt wird, ob die Verschuldung eines Landes gemäß dieser Kriterien ‚tragfähig‘ ist oder nicht. Die Verständigung über diese Fragen muss in einem politischen Prozess erfolgen, an dem Gläubiger und Schuldner gleichberechtigt beteiligt sind und die Zivilgesellschaft partizipiert. Die derzeitige Gläubigerdominanz im internationalen Schuldenmanagement und die damit einhergehende politische Willkür und Regellosigkeit im Umgang mit Schuldnerregierungen sollte durch ein umfassendes internationales Entschuldungsverfahren ersetzt werden, in dem in ei-

Bei der Diskussion um ökologische Nachhaltigkeit muss die Frage der gerechten Verteilung des Nutzens und der Kosten des Konsums von Umweltressourcen einbezogen werden.

Industrieländer müssen Entwicklungsländer für bereits erfolgte Umweltzerstörung kompensieren und finanzielle Mittel für den Schutz der Umweltgüter in Entwicklungsländern bereitstellen.

Eine notwendige Voraussetzung zur stärkeren Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Aspekten bei der Schulden Tragfähigkeitsanalyse ist die grundlegende Reform des politischen Verfahrens zur Bestimmung von tragfähigen Schulden.

Auf internationaler Ebene muss ein faires und transparentes Verfahren zur Bestimmung von Schulden Tragfähigkeit etabliert werden, bei dem Gläubiger und Schuldner gleichberechtigt sind und die Zivilgesellschaft umfassend partizipiert.

# 84

Die Einbeziehung ökologischer Kriterien in Schuldentragfähigkeitsanalysen ist ein wichtiges Element der globalen ökologischen Umsteuerung.

nem fairen und transparenten Verfahren die Höhe des Schuldenerlasses bestimmt wird. IWF und Weltbank haben oft genug ihre Parteilichkeit unter Beweis gestellt und müssen durch von Gläubigerinteressen unabhängigen Gutachtern ersetzt werden.

Die Einbeziehung ökologischer Kriterien in Schuldentragfähigkeitsanalysen

kann nur ein Element des notwendigen globalen ökologischen Umsterns sein. Aber sie ist unbestreitbar ein wichtiges Element. Es wird Zeit, dass sich die politischen Entscheidungsträger in Nord und Süd endlich diesem vernachlässigten Aspekt der globalen Schuldenkrise zuwenden.

## 6. Schuldenbewegung: Stand und Perspektiven

Daniela Setton

Die Geschichte der internationalen Schuldenbewegung ist unbestreitbar eine Erfolgsgeschichte. Unter dem Druck der Zivilgesellschaft hat sich der Diskurs über die Schuldenkrise der Entwicklungsländer deutlich verschoben. Schuldenerlasse werden heute als legitimes und wichtiges Instrument der Entwicklungsfinanzierung aufgefasst.

Darüber hinaus ist es gelungen, bei multilateralen Erlassinitiativen zahlreiche Nachbesserungen durchzusetzen. Bei der multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI – s. Kapitel 2.3) sollte der Schuldenerlass z.B. nach den Plänen von IWF und Weltbank nur einmal jährlich erfolgen. Dies hätte bedeutet, dass Länder nach dem Erreichen des Abschlusspunktes gegebenenfalls noch bis zu einem Jahr hätten warten müssen, um ihren Schuldenerlass zu erhalten. Bis dahin hätten sie ihren Schuldendienst weiterhin leisten müssen, was für eine weitere Verschuldung während der ‚Entschuldung‘ gesorgt hätte. Infolge einer internationalen Kampagne von SchuldenaktivistInnen gaben die Internationalen Finanzinstitutionen schließlich nach: MDRI-Schuldenerlass wird nun jedes Vierteljahr gewährt, so dass Länder nicht länger als 1-3 Monate warten müssen. Auch die späte Beteiligung der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) an der MDRI im November 2006 ist als großer Erfolg des Drucks aus der Zivilgesellschaft anzusehen.

Nach Einschätzung des langjährigen Schuldenaktivisten und Koordinators von *erlassjahr.de* Jürgen Kaiser gab es beim Schuldenthema „*anders als bei anderen Nord-Süd Themen nur im Ausnahmefall Rückschritte. Wir bewegen uns seit den späten 1980ern – viel zu langsam aber unaufhaltsam – in Richtung auf immer mehr Erlass*“ (Kaiser 2006d: 36).

### Neuer Fokus auf illegitime Schulden

Doch in den letzten Jahren sind auch die Grenzen deutlich geworden. Erstens ist es nicht gelungen, die zentralen Konstruktionsfehler der Erlassinitiativen oder der Schuldentragfähigkeitsanalysen zu beheben. Zweitens konnten grundlegende Reformen wie ein faires und transparentes internationales Schiedsverfahren (FTAP), das auf strukturelle Lösungen der Schuldenfrage zielt, nicht durchgesetzt werden. Sogar der vom IWF vorgeschlagene Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM) wurde von der Gläubigerseite erfolgreich abgewehrt. Diese Erfahrungen und eine deutlich verbesserte Nord-Süd Kooperation und Konsensfindung haben dazu geführt, dass sich ein neuer politischer Fokus in der internationalen Schuldenbewegung durchgesetzt hat. Zwar werden weiterhin Schuldenerlasse und ein Ende der schädlichen wirtschaftspolitischen Konditionalitäten gefordert. Doch der Schwerpunkt wird jetzt vor allem auf die Verantwortung der Kreditgeber und das Problem illegitimer Schulden (s. Kasten 13) gelegt.

Die Diskussion um illegitime Schulden verweist auf ein erhebliches Regulierungsdefizit auf internationaler Ebene. Kreditgeber werden bisher für die schädlichen Folgewirkungen ihrer Kreditvergabe nicht zur Verantwortung gezogen. Meist bekommen allein die Schuldner die negativen Konsequenzen zu spüren, während sie zudem noch die Schulden für die Kredite zurückzahlen müssen, mit denen nicht-nachhaltige und armutsverschärfende ‚Entwicklungsprogramme und -projekte‘ finanziert wurden. Mit der Forderung nach der Streichung illegitimer Schulden wird die Aufmerksamkeit von den Schuldnerländern auf die Gläubiger gelenkt. Bisher werden Schuldenerlasse vor allem mit Blick auf die Schuldner

Die Geschichte der internationalen Schuldenbewegung ist eine Erfolgsgeschichte.

Dass Kreditgeber für die schädlichen Folgen ihrer Kreditvergabe nicht zur Verantwortung gezogen werden, ist ein erhebliches Regulierungsdefizit auf internationaler Ebene.

Mit der Forderung nach der Streichung illegitimer Schulden wird die Aufmerksamkeit auf die Gläubiger gelenkt.

Bei der Prüfung der Illegitimität von Schulden steht die Qualität der Entwicklungsfinanzierung im Vordergrund.

diskutiert und entschieden: Schulden werden erlassen, wenn ein Land zu arm ist, um seine Schulden zurückzubezahlen und eine für die Gläubiger akzeptable Politik verfolgt. Bei den internationalen Erlassinitiativen wie HIPC ist es entscheidend, ob das Land einen Schuldenerlass überhaupt ‚verdient‘ hat und welche Konditionalitäten es dafür erfüllen muss. Illegitime Schulden sollten jedoch deswegen nicht zurückbezahlt werden, weil sie niemals hätten vergeben werden dürfen. Entscheidend ist hier allein das Verhalten der Gläubiger. Der Erlass muss unabhängig vom Schuldnerland erfolgen und die Gläubiger damit ihre Verantwortung für die

Unterstützung von Diktaturen, gescheiterten Projekten, ausbleibenden Entwicklungserfolgen, Umweltzerstörung, Armutsverschärfung und Korruption anerkennen. Die Frage der Qualität der vergebenen Entwicklungskredite ist hier also entscheidend. Welche Schulden ‚illegitim‘ sind, kann derzeit nur rückwirkend geklärt werden und sollte in einem transparenten und fairen Entschuldungsverfahren erfolgen. Die Nicht-Rückzahlung von illegitimen Schulden wird angesichts fehlender tragfähiger multilateraler Strukturen auch für eine Disziplinierung der Gläubiger als wichtig angesehen.

### Kasten 13 Was sind illegitime Schulden?

In der Diskussion um unrechtmäßige Schulden werden die Begriffe „illegitime“ und „verabscheuungswürdige Schulden“ oft synonym verwendet, um das fragwürdige Zustandekommen von Schulden zu beschreiben. Erlassjahr.de nimmt in seinem Handbuch zu illegitimen Schulden folgende hilfreiche Unterscheidung vor: Als *odious debts*, bzw. verabscheuungswürdige Schulden, wird der relativ begrenzte Teil an Schulden beschrieben, „bei dem in politischer oder rechtlicher Hinsicht die Aussicht besteht, dass sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt gestrichen werden können“. *Odious debts* werden anhand von drei Kriterien klar definiert:

1. *Nutzlosigkeit*: Der Kredit kam der Bevölkerung des Schuldnerlandes in keiner Weise zu Gute und wurde ggf. sogar für die Unterdrückung eines Volkes verwendet;
2. *Fehlende Zustimmung der Bevölkerung*: Der Kredit wurde ohne die Zustimmung der Bevölkerung des Schuldnerlandes aufgenommen (Anm.: durch eine durch Wahlen legitimierte Regierung), und
3. *Der Bewusstheit des Gläubigers*: Bei der Auszahlung des Kredites waren dem Gläubiger beide Umstände bekannt.

Meistens werden verabscheuungswürdige Schulden diktatorischen Regimen zugeordnet, wie dem Mobutu Sese Sekos in der Demokratischen Republik Kongo, Ferdinand Marcos auf den Philippinen, General Suhartos in Indonesien, dem Apartheid Regime in Südafrika oder dem Regime Saddam Husseins im Irak. Diese Diktatoren haben riesige bilaterale Schuldenberge bei Gläubigern wie z.B. den USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, der Weltbank und dem IWF angehäuft, um Waffenimporte, Unterdrückung und Schreckensherrschaft zu finanzieren. Vergeben wurden die Kredite in der Regel ausschließlich aufgrund von strategischen und geopolitischen Zwecken. Zahlreiche NRO sehen nicht ein, dass die Bezahlung dieser Schulden allein auf die Bevölkerung der Schuldnerländer abgewälzt wird. Deshalb wird verlangt, dass Gläubiger die Verantwortung für fahrlässige, allein politisch motivierte Kreditvergabe übernehmen.

Der Begriff *illegitime Schulden* wird hingegen weiter gefasst und hat bisher keine strenge Definition. „'Illegitim' sind alle Schulden, deren Legitimität aus politischen oder moralischen Gründen bedenklich und fragwürdig ist“ (erlassjahr.de). Neben den verabscheuungswürdigen Schulden beziehen sich illegitime Schulden auch auf Projekte, die mit dem Etikett „Entwicklungshilfe“ versehen werden, obwohl sie für die Empfängerländer

entwicklungspolitisch fatale Folgen haben und deshalb von vornherein nicht hätten finanziert werden dürfen. Ein Beispiel hierfür ist das Bataan Atomkraftwerk auf den Philippinen, das die größte Einzelschuldenlast der Philippinen darstellt. Es wurde zwar 1984 für 2,3 Mrd. US-\$ fertig gestellt, aber bisher nicht in Betrieb genommen, weil es auf einer Erdbebenspalte am Fuß eines Vulkans errichtet wurde. Finanziert wurde das Atomkraftwerk durch die US-Exportkreditagentur Ex-Im Bank, die Schweizer Union Bank, die Bank of Tokyo, und Mitsui & Co – von denen ALLE immer noch ausbezahlt werden. Schätzungen zufolge sind bis zu 20 Prozent der philippinischen Auslandsschulden illegitim.

NRO wie [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) fordern deshalb, dass die Legitimität von Ansprüchen der Gläubiger auf Schuldentrückzahlung untersucht und zum Kriterium für Forderungsverzichte gemacht werden muss. Nur wenn ein unabhängiges Gericht darüber entscheidet, ob die Ansprüche der Gläubiger legitim sind, kann deren Mitverantwortung für die Schulden-situation von Entwicklungsländern eingefordert und eine verantwortliche Kreditvergabe garantiert werden.

Olivia Hannemann

Quelle: [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) e.V./ [INKOTA-netzwerk](http://INKOTA-netzwerk.de) e.V./ [philippinenbüro](http://philippinenbuero.de) e.V. (Hrsg.) (2003): Handbuch illegitime Schulden.

Aufgrund der weitreichenden politischen Implikationen ist das Thema illegitime Schulden für die etablierte Gläubigergemeinschaft bisher noch ein ‚heißes Eisen‘, das sie möglichst nicht in die Hand nehmen will. Deutlich wurde dies u.a. auch an dem erheblichen Widerstand, den es auf Seiten der Weltbank gab, als sie von der norwegischen Regierung den Auftrag erhielt, eine Studie zum Thema zu erstellen.

### Norwegen streicht illegitime Schulden!

Doch es gibt schon erste Erfolge zu feiern. Im Oktober 2006 hat die norwegische Regierung auf die Rückzahlung von Schulden in Höhe von 80 Mio. US-\$ verzichtet. Dieser Beschluss erfolgte bilateral, ohne Konditionalitäten und ohne Abstimmung mit der internationalen Gläubigergemeinschaft. Darüber hinaus hat Norwegen diesen Erlass nicht auf seine ODA-Quote angerechnet, wie dies gängige Praxis bei anderen Gebern ist, die damit ihre Entwicklungshilfe künstlich aufblähen. Von dem Forderungsverzicht profitierten Ecuador, Jamaika, Peru, Sierra Leone und Ägypten. Sollten die internen Bedingungen dazu stimmen, folgen auch der Sudan und Myanmar.

Die annullierten Schulden gingen auf eine ‚Schiffsexportkampagne‘ von Ende der 1970er Jahre zurück, mit der

die norwegische Regierung der in die Krise geratenen Werftindustrie wieder auf die Beine helfen wollte. Zur Ankurbelung der Geschäfte wurden zwischen 1976 und 1980 insgesamt 21 Entwicklungsländern mit großzügigen Finanzierungsangeboten mehr als 150 Schiffe im Wert von über einer halben Milliarde US-\$ angedreht. Doch viele der Schiffe hatten für die Empfängerländer kaum einen Nutzen. Als die Kredite nicht mehr bedient werden konnten, gingen die Schulden von der norwegischen Exportkreditagentur an den norwegischen Staat über.

Die rot-grüne Regierung hatte in ihrer Begründung für den Forderungsverzicht zwar nicht explizit den Begriff ‚illegitime Schulden‘ verwendet, aber die aus der Schiffsexportkampagne resultierenden Auslandsschulden als „illegitim“ bezeichnet. In ihrer Pressemitteilung vom 2.11.2006 bekannte sie sich zudem explizit zu ihrer Mitverantwortung als Kreditgeberin und zog mit der Streichung der Schulden die nötigen Konsequenzen. Mit diesem Schritt sollte auch die internationale Diskussion über die Verantwortung von Gebern angestoßen werden. Es bleibt zu hoffen, dass andere Gläubiger dem norwegischen ‚Präzedenzfall‘ folgen und ihre eigene Kreditvergabe an Entwicklungsländer einer kritischen Prüfung unterziehen.

Die Entscheidung der norwegischen Regierung wurde von sozialen Bewe-

Aufgrund der weitreichenden politischen Implikationen ist das Thema illegitime Schulden für die meisten Gläubiger ein ‚heißes Eisen‘, das sie lieber nicht anpacken wollen.

Die norwegische Regierung hat mit der Streichung illegitimer Schulden einen Präzedenzfall geschaffen.

Für die norwegische Entschuldungskampagne gab es weltweiten Lob für den riesigen Erfolg.

gungen und NRO weltweit begrüßt. Für Jürgen Kaiser hat mit dem Forderungsverzicht „ein kleines Land Gläubiger-geschichte geschrieben“. Nur durch die langjährige Lobby- und Kampagnenarbeit der norwegischen Entschuldungskampagne ‚SLUG‘ und der Kirche ist dieser Durchbruch möglich geworden. Lidy Nacpil von Jubilee South gratulierte der norwegischen Entschuldungsinitiative zu ihrem großen Erfolg: *„The entire Jubilee South network celebrates with you this ground breaking victory! Its profound impact lies not only in what has been concretely achieved in debt cancellation, it sets several historic policy precedents for the struggle against illegitimate debt and demonstrates what can be achieved not just in some distant future but in the here and now“*.

Von diesem roten Ballon geht eine deutliche Botschaft aus: [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) fordert die deutsche Bun-

nen. So stand auch die EURODAD-Jahrestagung, die Ende Oktober 2006 in Berlin stattfand, unter dem Motto: *„From Illegitimacy to Responsibility: Transforming Development Finance“*. In den Diskussionen stand die Qualität der Entwicklungshilfe im Zentrum. Verantwortungsvolle Kreditvergabe soll nicht die Ausnahme, sondern die Regel sein. Wenn Geber und Nehmer sich an ein Set *gemeinsam* (!) vereinbarter Regeln halten - wie Transparenz, Rechenschaftspflicht, Beachtung der Menschenrechte, ökologische Nachhaltigkeit, etc. - kann ein weiteres Ansteigen illegitimer Schulden vermieden werden. Auch könnte so dem einseitigen Diktat der traditionellen Konditionalitäten von Geberseite begegnet werden.

### Herausforderungen für die Schuldenbewegung

Durch das Aufkommen der globalisierungskritischen Bewegung in den 1990er Jahren hat das Schuldenthema seine hervorgehobene Stellung verloren. Doch haben sich auch neue Möglichkeiten für Koalitionen zwischen verschiedenen Akteuren ergeben. Gerade die Diskussionen über illegitime Schulden und verantwortliche Kreditvergabe bieten wichtige Anknüpfungspunkte zu anderen Themen. Eine zentrale Aufgabe bleibt es freilich, die ökologische Dimension in den Diskussionen und Forderungen der Schuldenbewegung stärker zu berücksichtigen. Doch angesichts der Dringlichkeit des Klimawandels und des zunehmenden Bewusstseins über die Bedeutung des Umweltschutzes für die Armutsbekämpfung wird die Schuldenbewegung darum nicht mehr lange herumkommen. Auch die stärkere Verknüpfung mit aktuellen Fragen der Regulierung des internationalen Finanzsystems ist angesichts des immer stärker privatgestützten Systems der internationalen Kapitalflüsse von zentraler Bedeutung für die Schuldenthematik. Akteure wie Rating-Agenturen oder Hedge Fonds werden für internationale Kapitalflüsse immer wichtiger – und agieren fast völlig jenseits von demokratischer Kontrolle oder der Verpflichtung auf soziale und ökologische Prinzipien.



desregierung dazu auf, im Rahmen ihrer G8 Präsidentschaft und in der G-20 eine internationale Diskussion über die Legitimität von Forderungen an Länder des Südens anzustoßen (Foto: Sabine Zimpel)

‚Verantwortliche Kreditvergabe‘ ist zu einem neuen Leitbild in den Diskussionen der internationalen Schuldenbewegung geworden.

### Neues Leitbild: Verantwortliche Kreditvergabe

Da sich die Diskussion um illegitime Schulden vor allem auf das Scheitern bereits erfolgter Kreditvergabe bezieht, haben NRO in den letzten Jahren eine Diskussion über das Leitbild einer ‚verantwortlichen Kreditvergabe‘ begon-

Eine große Herausforderung für die Schuldenbewegung sind die Neuen Geber wie China, Indien u.a. Sind sie willkommene neue Akteure für eine stärker werdende Geberkonkurrenz? Oder tragen sie vor allem zum umfassenden Aufbau illegitimer Schulden bei? In der internationalen Schuldenbewegung hat bereits die Diskussion dieser Fragen begonnen, eine kohärente strategische Antwort muss jedoch noch gefunden werden. Mit dem Schwerpunkt auf illegitimen Schulden und der Forderung nach Prinzipien einer verantwortlichen Kreditvergabe, die für

*alle* Geber bindend sein müssen, werden dafür jedoch bereits wichtige Grundlagen gelegt. Es führt kein Weg daran vorbei, tragfähige multilaterale Strukturen für eine internationale Gläubigerkoordination aufzubauen.

Es ist aber klar, dass weiterhin massiver internationaler politischer Druck nötig sein wird, um Geber angesichts der aktuellen Entwicklungen in Richtung einer ökologischen und sozialen Kreditvergabe und Entschuldung zu drängen. Die internationale Schuldenbewegung ist also so wichtig wie zuvor.

Es ist massiver politischer Druck nötig, um Geber und Nehmer in Richtung einer ökologisch und sozial verantwortlichen Politik zu drängen - die Schuldenbewegung wird also weiterhin gebraucht!

## Annex I

### Länderkategorien

**Länder mit niedrigem Einkommen (Low Income Countries - LICs)**  
**Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 825 US-\$ oder weniger (56 Länder):**

Äthiopien	Kamerun	Myanmar	Sudan
Bangladesch	Kenia	Nepal	Tadschikistan
Benin	Kirgisistan	Nicaragua	Tansania
Bhutan	Komoren	Niger	Togo
Burkina Faso	Kongo, Dem. Rep.	Nigeria	Tschad
Burundi	Kongo, Republik	Pakistan	Uganda
Elfenbeinküste	Laos	Papua Neuguinea	Usbekistan
Eritrea	Lesotho	Ruanda	Vietnam
Gambia	Liberia	Salomonen	Zentralafrikanische Republik
Ghana	Madagaskar	Sambia	
Guinea	Malawi	São Tomé und Príncipe	
Guinea-Bissau	Mali	Senegal	
Haiti	Mauretanien	Sierra Leone	
Indien	Moldau	Simbabwe	
Jemen	Mongolei	Somalia	
Kambodscha	Mosambik		

**Länder im unteren Bereich mittlerer Einkommen (Lower Middle Income Countries - LMCs)**  
**Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 826 – 3.255 US-\$ (45 Länder):**

Ägypten	China	Iran	Rumänien
Albanien	Dschibuti	Jamaika	Samoa
Algerien	Dominikanische Republik	Jordanien	Serbien und Montenegro
Angola	Ecuador	Kap Verde	Sri Lanka
Armenien	El Salvador	Kasachstan	Swasiland
Aserbaidshan	Fidschi	Kolumbien	Syrien
Belarus	Georgien	Malediven	Thailand
Bolivien	Guatemala	Marokko	Tonga
Bosnien und Herzegowina	Guyana	Mazedonien	Tunesien
Brasilien	Honduras	Paraguay	Ukraine
Bulgarien	Indonesien	Peru	Vanuatu
		Philippinen	

**Länder im oberen Bereich mittlerer Einkommen (Upper Middle Income Countries - UMCs)**  
**Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 3.256 – 10.065 US-\$ (34 Länder):**

Äquatorialguinea	Grenada	Polen	Trinidad und Tobago
Argentinien	Kroatien	Russland	Tschechische Republik
Barbados	Lettland	Seychellen	Türkei
Belize	Libanon	Slowakei	Ungarn
Botswana	Litauen	St. Kitts und Nevis	Uruguay
Chile	Malaysia	St. Lucia	Venezuela
Costa Rica	Mauritius	St. Vincen und die Grenadinen	
Dominica	Mexiko	Südafrika	
Estland	Oman		
Gabun	Panama		

# Annex II

## Der HIPC - MDRI Hürdenlauf

Ein HIPC-Land erfüllt die Zugangskriterien zur HIPC-Initiative



## Annex III

Forderungen des Bundes<sup>1</sup> gegenüber dem Ausland<sup>2</sup>

Land	Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit	Handelsforderungen	insgesamt
VAE Adschman	-	1	1
Afghanistan	-	37	37
Ägypten	2.214	338	2.552
Albanien	87	2	89
Algerien	47	588	635
Antigua + Barbuda	-	3	3
Argentinien	50	1.114	1.164
Armenien	59	-	59
Aserbajdschan	49	-	49
Äthiopien	-	1	1
Bermuda	-	50	50
Bolivien	56	-	56
Bosnien-Herzegowina	57	47	104
Botswana	-	19	19
Brasilien	70	504	574
Bulgarien	8	168	176
Chile	58	34	92
VR China	1.459	104	1.563
Costa Rica	8	-	8
Cote d'Ivoire	305	88	393
Dominikanische Republik	35	10	45
VAE Dubai	-	4	4
Ecuador	24	26	50
El Salvador	115	-	115
Gabun	23	192	215
Georgien	95	-	95
Ghana	13	3	16
Griechenland	7	-	7
Guatemala	64	4	68
Guinea	-	3	3
Guinea-Bissau	-	1	1
Honduras	4	-	4
Indien	2.453	182	2.635
Indonesien	1.150	551	1.701
Irak	-	1.505	1.505
Iran	-	4	4
Israel	542	1	543
Jamaika	55	-	55
Jemen	-	1	1
Jordanien	362	28	390
Kambodscha	-	2	2
Kamerun	344	547	891
Kasachstan	32	-	32
Kenia	137	6	143
Kirgisistan	34	3	37
Kolumbien	77	22	99
Kongo	52	87	139
DR Kongo	136	315	451
Republik Korea (Südkorea)	13	105	118
DVR Korea (Nordkorea)	-	116	116
Kroatien	33	28	61
Kuba	-	112	112
Libanon	1	-	1
Liberia	142	40	182
Libyen	-	1	1
Litauen	-	1	1

Land	Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit	Handelsforderungen	insgesamt
Malaysia	0,2	37	37
Marokko	413	19	432
Mauretanien	-	1	1
Mauritius	5	-	5
Mazedonien	22	9	31
Mexiko	-	82	82
Republik Moldau	5	2	7
Mongolei	69	-	69
Myanmar	433	155	588
Namibia	88	-	88
Nicaragua	4	-	4
Nigeria	108	1.735	1.843
Pakistan	1.079	234	1.313
Palästina	-	2	2
Papua-Neuguinea	17	-	17
Paraguay	32	1	33
Peru	318	26	344
Philippinen	253	8	261
Polen	-	8	8
Polynesien (franz.)	-	17	17
Portugal	19	-	19
Rumänien	10	-	10
Russland (ex UdSSR)	-	7.366	7.366
R. F. Russland	-	78	78
Sambia	-	185	185
Sao Tomé u. Príncipe	-	5	5
Saudi Arabien	-	35	35
Senegal	109	-	109
Serbien-Montenegro	225	399	624
Seychellen	3	-	3
Sierra Leone	-	15	15
Simbabwe	295	53	348
Singapur	-	249	249
Sri Lanka	344	-	344
Südafrika	70	1	71
Sudan	-	153	153
Suriname	-	3	3
Swasiland	18	-	18
Syrien	281	268	549
Tadschikistan	-	3	3
Taiwan	-	25	25
Thailand	166	43	209
Togo	-	24	24
Tonga	3	-	3
Tschechische Republik	-	4	4
Tunesien	224	2	226
Türkei	1.031	13	1.044
Uganda	-	1	1
Ukraine	-	237	237
Uruguay	12	-	12
Usbekistan	105	-	105
Venezuela	-	38	38
Vietnam	153	39	192
Weißrussland	-	1	1
Zentralafrikan. Republik	-	3	3
Zypern	0,5	-	0,5
Gesamt	16.385	18.577	34.962

1) Ausstehendes Kapital (einschl. kapitalisierte Zinsen). Ohne Deckungsnehmeranteile. 2) Einschl. Privatsektor

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Stand: 31. Dezember 2005\*

\* Aktuellere Zahlen lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor. Aktualisierungen werden veröffentlicht unter:  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/lang\\_de/DE/Service/Downloads/Abt\\_VII/Forderungen\\_des\\_Bundes\\_gegenueber\\_dem\\_Ausland,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/DE/Service/Downloads/Abt_VII/Forderungen_des_Bundes_gegenueber_dem_Ausland,templateId=raw,property=publicationFile.pdf)

# Abkürzungsverzeichnis

<b>AfDB</b>	African Development Bank/Afrikanische Entwicklungsbank
<b>AfDF</b>	African Development Fund/Afrikanischer Entwicklungsfonds
<b>ALBA</b>	Alternativa Bolivariana para las Américas
<b>AsDB</b>	Asian Development Bank/Asiatische Entwicklungsbank
<b>ASEAN</b>	Association of Southeast Asian Nations/Assoziation südostasiatischer Nationen
<b>BMF</b>	Bundesministerium für Finanzen
<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>BWI</b>	Bretton Woods Institutionen
<b>BRIC</b>	Brasilien, Russland, Indien und China
<b>CPIA</b>	Country Policy and Institutional Assessment der Weltbank
<b>DAC</b>	Development Assistance Committee/Entwicklungshilfesausschuss der OECD
<b>DAS</b>	Debt Sustainability Analysis/Schuldentragfähigkeitsanalyse
<b>DSF</b>	Debt Sustainability Framework/Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit
<b>ECA</b>	Export Credit Agency/Exportkreditagentur
<b>EED</b>	Evangelischer Entwicklungsdienst
<b>EL</b>	Entwicklungsländer
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EZB</b>	Europäische Zentralbank
<b>FDI</b>	Foreign Direct Investment/Ausländische Direktinvestitionen
<b>FED</b>	Federal Reserve Bank
<b>FSF</b>	Forum für Finanzstabilität
<b>FTAP</b>	Fair and Transparent Arbitration Process/Faires und Transparentes Schiedsverfahren
<b>FZ</b>	Finanzielle Zusammenarbeit
<b>GDF</b>	Global Development Finance
<b>GDP/ BIP</b>	Gross Domestic Product/Bruttoinlandsprodukt
<b>G7/ G8</b>	Gruppe der sieben führenden Industrieländer und Russland
<b>GTZ</b>	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
<b>HDI</b>	Human Development Index/Index der menschlichen Entwicklung der UN
<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Country/Hochverschuldetes armes Land
<b>HNWI</b>	High Net Worth Individuals/Individuen ‚mit hohem Nettowert‘
<b>IDA</b>	International Development Association Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbankgruppe
<b>IDB</b>	Inter-American Development Bank/Interamerikanische Entwicklungsbank
<b>IFIs</b>	Internationale Finanzinstitutionen
<b>IMF/ IWF</b>	International Monetary Fund/Internationaler Währungsfonds
<b>LDCs</b>	Least Developed Countries/Am wenigsten entwickelte Länder
<b>LICs</b>	Low Income Countries/Länder mit niedrigem Einkommen
<b>LMCs</b>	Lower Middle Income Countries Länder im unteren Bereich mittlerer Einkommen
<b>MDG</b>	Millenium Development Goals/Millenniumentwicklungsziele
<b>MDRI</b>	Multilateral Debt Relief Initiative
<b>NGO/ NRO</b>	Non-Governmental Organisation/Nichtregierungsorganisation
<b>ODA</b>	Official Development Assistance/Öffentliche Entwicklungshilfe
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>OPEC</b>	Organisation Erdöl exportierender Länder
<b>PRGF</b>	Poverty Reduction Growth Facility Armutreduzierungs- und Wachstumsfazilität des IWF
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper/Armutbekämpfungsstrategiepapiere
<b>SDR</b>	Special Drawing Rights/Sonderziehungsrechte („Währung“ des IWF)
<b>UMCs</b>	Upper Middle Income Countries Länder im oberen Bereich mittlerer Einkommen
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen
<b>UNO/ VN</b>	United Nations Organisation/Vereinte Nationen
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>WTO</b>	World Trade Organisation/Welthandelsorganisation

- AfDB/OECD (2006):** African Development Outlook 2005/2006.
- AGA (2006):** AGA-Report Nr. 135, April 2006 (AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland).
- Agencia Periodística del Mercosur (APM) (2006):** Todo listo para el lanzamiento del Bono del Sur, 10.8.2006, [http://www.prensamerocosur.com.ar/apm/nota\\_completa.php?idnota=2159](http://www.prensamerocosur.com.ar/apm/nota_completa.php?idnota=2159) (11.9.2006).
- Alexander, Nancy (2004):** Richter und Geschworene zugleich: Das Punktesystem der Weltbank für die Schuldnerländer, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Sonderdienst Nr. 2/Juni 2004
- Altenburg, Tilman/Weickert, Jochen (2006):** Möglichkeiten und Grenzen entwicklungspolitischer Dreieckskooperationen mit Ankerländern, Discussion Paper 15/2006, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn
- Arnone, Marco/Presbitero, Andrea F. (2006):** External debt sustainability and domestic debt in Heavily Indebted Poor Countries, MPRA Paper No. 1396, May 2006, München.
- Asian Development Bank (ADB) (2006):** Economic Integration in East Asia: Trends, Prospects, and a Possible Roadmap, in: ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration No. 2.
- Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (2006):** The Joint Ministerial Statement of the 9th ASEAN+3 Finance Ministers' Meeting Hyderabad, India, 4.5.2006, <http://www.aseansec.org/18390.htm> (27.9.2006).
- BIC (2006):** Competition from Chinese lenders prompts EIB to consider removing „excessive“ conditions placed on loans, <http://www.bicusa.org/en/Article.3037.aspx>, (10.12.06).
- Bischoff, Joachim (2006):** Zukunft des Finanzmarktkapitalismus. Strukturen, Widersprüche, Alternativen. Hamburg.
- BMF (2006):** Monatsbericht des BMF, August 2006.
- BRD (2006):** Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland, Jahresbericht 2005, Hermes Deckungen, [http://www.agaportal.de/pdf/jahresbericht/aga\\_jb\\_2005.pdf](http://www.agaportal.de/pdf/jahresbericht/aga_jb_2005.pdf), (10.11.2006).
- Bretton Woods Committee (2006):** Leading Latin Countries Pre-pay IMF Debt; Motivations Differ, in: Newsletter Winter 2006, Washington, <http://www.brettonwoods.org/pdfs/2006%20BWC%20Winter%20Newsletter.pdf> (11.12.2006).
- Bretton Woods Project (2006):** Latin America sends IMF packing, in: Update 49, 23.1.2006, <http://www.brettonwoodsproject.org/art.shtml?x=507679> (6.7.2006).
- Caliari, Aldo (2006):** The new World Bank/ IMF Debt Sustainability Framework. A Human Development Assessment. A CIDSE Background Paper, April 2006.
- Christian Aid (2006):** The Climate of Poverty, facts, fears and figures, London.
- Deaton, Angus/Banerjee, Abhijit/ Lustig Nora/Rogoff, Ken (2006):** An Evaluation of World Bank Research, 1998 – 2005. Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1109362238001/726454-1164121166494/RESEARCH-EVALUATION-2006-Main-Report.pdf> (3.11.2006).
- Deutsche Bank Research (2006):** Chinas Rohstoffhunger – Auswirkungen auf Afrika und Lateinamerika, 30.06.2006, [http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD0000000000200146.pdf](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000200146.pdf) (27.11.2006).
- Dieter, Heribert (2005):** Das Gipfeltreffen in Ostasien, in: SWP-Aktuell Nr. 58, Dezember 2005.
- Dieter, Heribert (2006):** Europa und die Reform des IWF, in: SWP-Aktuell Nr. 16, März 2006.
- Duhaime, Eric (2002):** Haiti - Why is it necessary to relieve Haiti of its debt burden?, Jubilee 2000 Haiti (Hrg.), Juni 2002, [http://www.papda.org/IMG/doc/Dette\\_Eric\\_version\\_anglaise.doc](http://www.papda.org/IMG/doc/Dette_Eric_version_anglaise.doc) (6.08.2006).
- Easterly, William (2006):** The role of the World Bank in Low-income countries. In: Rescuing the World Bank, Center for Global Development, Washington D.C.
- Europäische Zentralbank (EZB) (2006):** The accumulation of foreign exchange reserves, Occasional Paper Series No. 43, Februar 2006, Frankfurt am Main, <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp43.pdf> (14.7.2006).
- Eurodad (2006a):** The time for debt cancellation is now! Haiti: Fact Sheet on Illegitimate Debt. December 2006.
- Eurodad (2006b):** Malawi Reaches Completion Point, September 2006, <http://www.eurodad.org/articles/default.aspx?id=735> (8.10.2006).
- Eurodad (2006c):** G8 Debt Deal One Year On: What happened and what next? June 2006.
- Eurodad (2006d):** Debt sustainability or defensive deterrence? – The rise of new lenders and the response of the old. October 2006.
- Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) (2006):** Human Development before Debt Repayment - Civil Society Debt Sustainability Reports of Ecuador, Kenya and Tanzania with a critique of the Debt Sustainability Framework of the Bretton Woods Institutions, Juni 2006, Bonn.
- Financial Times (2006):** China Winning Resources and Loyalties of Africa, in: The Financial Times vom 28.2.2006, <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=7051> (18.10.2006).
- Financial Times Deutschland (2006a):** Russland zahlt Schulden an Pariser Club zurück, 22.8.2006.
- Financial Times Deutschland (2006b):** Chinas Energiepolitik ärgert den Westen, 24.10.2006.
- Finanznachrichten.de (2006):** IWF/Sorge vor neuer Schuldenfalle in Afrika: China bietet Kredite an, 17.9.2006, <http://www.finanznachrichten.de/nachrichten-2006-09/artikel-7000292.asp> (18.10.2006).
- Forum Umwelt und Entwicklung (2006):** Magere Bilanz – Deutsche Hungerpolitik zehn Jahre nach dem Welternährungsgipfel. Bonn.
- GDF (2006):** Global Development Finance 2006. World Bank, Washington D.C. [http://siteresources.worldbank.org/INTGDF2006/Resources/GDF06\\_complete.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTGDF2006/Resources/GDF06_complete.pdf) (11.12.2006).
- Giordano, Juan Carlos (2006):** Bono del Sur, in: El Socialista, Nr. 37, 19.7.2006, <http://www.elsocialista-mst.org/cgi-bin/elsocialista.cgi?es=037&nota=4> (11.9.2006).
- Grill, Bartholomäus (2006):** Die neuen Kolonialherren, in: Die Zeit, 14.9.2006, <http://www.zeit.de/2006/38/China-Afrika> (18.10.2006).
- Harsch, Ernest (2004):** Brazil repaying its 'debt' to Africa – President's tour of Southern Africa strengthens South-South ties, in Africa Recovery, Vol. 17. Nr. 4, Seite 3, Januar 2004, <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol17no4/174brazil.htm> (3.11.2006).
- Harris, David/Azzi, Diego (2006):** ALBA - Venezuela's answer to „free trade“: the Bolivarian alternative for the Americas. Occasional Paper: 3, Hrsg.: Focus on the Global South/ Hemispherical Social Alliance, Sao Paolo - Bangkok, October 2006.
- Hearn, Kelly (2006):** South American nations eye alternative to IMF, in: Washington Times, 14.7.2006, <http://washingtontimes.com/world/20060713-100814-7313r.htm> (11.9.2006).
- Hersel, Philipp (2004):** Das internationale Finanzsystem: Katalysator der Inwertsetzung, Zerstörung und Umverteilung der natürlichen Ressourcen des Südens. Papier im Auftrag des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Berlin.
- Humphrey, John/Messner, Dirk (2006):** China and India as Emerging Global Governance Actors: Challenges for Developing and Developed Countries, in: IDS Bulletin Vol. 37 Nr. 1, Januar 2006, [http://www.die-gdi.de/die\\_homepage.nsf/FSDmit?OpenFrameset](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/FSDmit?OpenFrameset) (20.10.2006).
- Husar, Jörg/ Maihold, Günther (2006):** Neue Prioritäten im Mercosur. Der Beitritt Venezuelas und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis, SWP-Aktuell 36, August 2006

- International Development Association (IDA) (2004):** Debt sustainability and Financing Terms in IDA14: Further Considerations and Issues and Options, November 2004, Washington, <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Debt-SustainabilityNov04.pdf> (11.12.2006).
- IDA/IMF (2006):** Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)—Status of Implementation; August 21, 2006, Washington, D.C. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/082106.pdf>
- International Monetary Fund (IMF) (2006a):** Annual Report 2006, Washington, D.C.
- IMF (2006b):** Review of the Fund's Income Position for FY 2006 and FY 2007, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/041206.pdf> (11.12.2006).
- IMF (2006c):** IMF Survey, Volume 35, No. 1, 9.1.2006, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/2006/010906.pdf> (11.12.2006).
- IMF (2006d):** The Multilateral Debt Relief Initiative - Progress Report on Implementation, March 20 2006, Washington D.C.
- IMF (2006e):** World Bank and IMF Support Malawi's Completion Point under the Enhanced HIPC Initiative and Approve Debt Relief under the Multilateral Debt Relief Initiative, Press Release No. 06/187, September 2006, in: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06187.htm> (11.12.2006).
- IMF (2005):** The Federal Democratic Republic of Ethiopia: Debt Sustainability Analysis, in: IMF Country Report No. 05/27, Januar 2005, Washington, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr0527.pdf> (11.12.2006).
- IMF (2004):** Malawi: 2004 Article IV Consultation – Staff Report ; and Public Information Notice on Executive Board Discussion, IMF Country Report No. 04/380, Dezember 2004, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr04380.pdf> (11.12.2006).
- IMF/IDA (2006):** Review of Low-income country debt sustainability framework and implications of the MDRI, 27.3.2006, Washington.
- IMF/IDA (2006a):** Republic of Haiti – Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative (HIPC) – Decision Point Document, November 2006.
- IMF/IDA (2006b):** Republic of Malawi: Debt Relief at the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative Completion Point and Under the Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI), August 2006, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cr06420.pdf> (11.12.2006).
- IMF/IDA (2005):** Operational Framework for Debt Sustainability Assessments in Low-Income Countries - Further Considerations, 28.3.2005, Washington.
- IMF/IDA (2004):** Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative: Status of Implementation, 20.8.2004, Washington.
- IMF/IDA (2003):** The Enhanced HIPC-Initiative charted a course toward restoring debt sustainability by providing resources for substantial relief, Washington.
- IMF/IDA (2002a):** Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative: Status of Implementation, 23.9.2002, Washington, <http://www.imf.org/external/np/hipc/2002/status/092302.pdf> (11.12.2006).
- IMF/IDA (2002b):** Burkina Faso - Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative - Completion Point Document, 28.3.2002, <http://www.imf.org/External/NP/hipc/2002/bfa/bfacp.pdf> (11.12.2006).
- IMF/IDA (2000):** Malawi – Decision Point Document for the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative, Dezember 2000, in: <http://www.imf.org/external/np/hipc/2000/mwi/malawidp.pdf> (11.12.2006).
- Jintao, Hu (2005):** Statement by President Hu Jintao at the High-Level Meeting for Development at the United Nations Summit, 14.9.2005, New York, <http://www.china-un.org/eng/zt/shnh60/t212916.htm> (18.10.2006).
- Jubilee Debt Campaign (2006a):** Tightening the chains or cutting the strings? The status of HIPC conditionality in 2006. Based on research and analysis by Angela Wood, London.
- Jubilee Debt Campaign (2006b):** The Multilateral Debt Relief Initiative: The good, the bad and the ugly, Juni 2006.
- Jubilee, USA Network (2006):** Policy Brief. High Oil Prices: Undermining Debt Cancellation and Fueling a New Crisis? Time for a Clean Energy Revolution, Juli 2006.
- Kaiser, Jürgen (2006a):** Opportunisten und Trittbrettfahrer? Die Weltbank fürchtet um die HIPC-Länder, in: Infobrief Weltwirtschaft & Entwicklung, W&E 10/Okttober 2006.
- Kaiser, Jürgen (2006b):** „50 Jahre Pariser Club: Zeit, den Schuldturm abzureißen“, erlassjahr Pressemitteilung, Düsseldorf/Paris 13. Juni 2006.
- Kaiser, Jürgen (2006c):** Eine Entschuldungserfolgsgeschichte? Nigeria wird im April schuldenfrei, 25.04.2006,
- Kaiser, Jürgen (2006d):** Alte und neue Schuldenbösewichte. Entschuldungsbewegung von neuen Herausforderungen. In: INKOTA-Brief 137, September 2006.
- Kaiser, Jürgen (2005):** Ein historischer Durchbruch bei der Entschuldung?, in: Venro, Die Millenniumsziele in Reichweite? Eine Bewertung des entwicklungspolitischen Ertrags des Entscheidungsjahrs 2005.
- Kuroda, Haruhiko (2006):** Towards Deeper Asian Economic Integration: Progress and Prospects - Keynote Speech by Haruhiko Kuroda, President of the Asian Development Bank, at the Asia Business Conference 2006, 11.2.2006, Harvard University Business School in Boston, USA, <http://www.adb.org/Documents/Speeches/2006/ms2006006.asp> (26.9.2006).
- MAAR - Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der Russischen Föderation (2006):** Beziehungen Russlands zu den afrikanischen Ländern, die südlich der Sahara liegen, im Jahre 2005, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/itogi/13811DF008DD1F55C32570E600302DAB](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/itogi/13811DF008DD1F55C32570E600302DAB) (19.10.2006).
- Mandel, Stephen (2006):** Debt Relief as if peoples matter ... New Economics Foundation (nef), London.
- MEAI - Ministry of External Affairs Government of India (2005):** Annual Report 2004 – 2005, New Dehli, <http://meaindia.nic.in/> (27.10.2006).
- MEAI - Ministry of External Affairs Government of India (2006):** Annual Report 2005 – 2006, New Dehli, <http://meaindia.nic.in/> (27.10.2006).
- Mekay, Emad (2006):** At 50, is the Paris Club a Colonial Relic?, Juni 2006, in: <http://www.globalpolicy.org/soecon/develop/debt/2006/0620paris.htm> (11.9.2006).
- Mercopress (2006):** Uruguay repays IMF 900 million US dollars, <http://www.mercopress.com/detalle.asp?NUM=8426> (26.9.2006).
- Merrill Lynch/Capgemini (2006):** World Wealth Report 2006. [www.us.capgemini.com/worldwealthreport06](http://www.us.capgemini.com/worldwealthreport06) (12.08.2006).
- MFAC - Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006):** China's African Policy, 12.01.2006, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm> (31.10.2006).
- Miceli, Felisa (2006):** Statement at the International Monetary and Financial Committee Meeting, 22.4.2006.
- Millennium Ecosystem Assessment – MEA (2005):** Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Island Press, Washington, D.C. .
- Millet, Damien/Toussaint, Eric (2006):** Hohes Gericht der Gläubiger, in: Le Monde diplomatique, deutsche Ausgabe, 09.06.2006, in: <http://www.taz.de/pt/2006/06/09/a0053.1/text.ges,1> (8.7.2006).
- Moses, Carl (2005):** Argentinien nach der Umschuldung, Leitartikel Wirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8.3.2005.
- Moss, Todd/Rose, Sarah (2006):** China ExIm Bank and Afrika: New Lending, New challenges, Center for Development Studies (CDS Notes), November 2006, Washington D.C.

- National Bank of Serbia (NBS) (2006):** Press Releases, <http://www.nbs.yu/english/external/index.htm> (28.9.2006).
- Oddone, Francesco (2006):** Debt Sustainability or defensive deterrence? The rise of new lenders and the response of the old. EURODAD, October 2006.
- OECD (2006):** DAC Statistics. Statistisches Portal Online. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/24/1894385.xls>, (11.12.2006).
- Pariser Club (2006a):** Description of the Paris Club, <http://www.clubdeparis.org/en/presentation/presentation.php?BATCH=B01WP01> (08.11.2006).
- Pariser Club (2006b):** Permanent members and other official creditors, <http://www.clubdeparis.org/en/presentation/presentation.php?BATCH=B01WP03> (8.11.2006).
- Pariser Club (2006c):** Negotiation Sessions, <http://www.clubdeparis.org/en/presentation/presentation.php?BATCH=B01WP02> (8.11.2006).
- Pariser Club (2006d):** Russia about to sign an agreement with the Paris Club on the early repayment of all its US\$ 22 Billion debt, Pressemitteilung, 23.6.2006, [http://www.clubdeparis.org/rep\\_upload/23062006\\_111728\\_Press%20release%20Russia\\_20060623.PDF](http://www.clubdeparis.org/rep_upload/23062006_111728_Press%20release%20Russia_20060623.PDF) (19.10.2006).
- Parker, George/ Beattie, Allan (2006):** EIB accuses Chinese banks of undercutting Africa loans, in: Financial Times, <http://www.ft.com/cms/s/added3c2-7f4e-11db-b193-0000779e2340.html>, (10.12.06).
- Pleiter, Dirk (2006):** Waffen „Made in China“ – In Konfliktregionen finden sich heute weltweit Militärgüter aus China, in: INKOTA-Brief 137, September 2006.
- Rowden, Rick (2005):** Changing Course. Alternative Approaches to Achieve the Millennium Development Goals and Fight HIV/Aids, ActionAid International USA, Washington D.C.
- Rowley, Anthony (2006):** Ministers adopt a divisive plan, in: Emerging Markets, Mai 2006, <http://www.adb.org/Annual-Meeting/2006/EmergingMarkets/em0505-04.asp> (25.9.2006).
- Setton, Daniela (2006):** Vom Washington Konsens zum Genfer Konsens: Strukturanpassung in neuem Gewand. In: Welche Konditionalitäten braucht die Entwicklungszusammenarbeit? Hrsg. VENRO, VENRO-Projekt ‚Perspektive 2015‘, Bonn und Berlin, Dezember 2006.
- Steiner, Achim (2005):** Beyond GDP, New Measures of Wealth Shows That Many Developing Countries Are In The Red. Press Release of the World Bank. 13. September 2005, New York City.
- Stiglitz, Joseph (2005):** The challenges of meeting the Millennium Development Goals. Transcript of comments made on June 29, 2005 at the „Voices Against Poverty“ presentation at the High Level Segment of the Economic and Social Council (ECOSOC) meetings at the UN headquarters in New York.
- Tull, Denis M. (2005):** Die Afrikapolitik der Volksrepublik China, in: SWP-Studie S20, August 2005, Berlin, [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?id=1355](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?id=1355) (27.10.2006).
- UN (2006a):** Recent developments in external debt. Report of the Secretary General, A/61/152, General Assembly. <http://www.un.org/esa/ffd> (11.12.2006).
- UN (2006b):** MDG Progress Report 2006, New York. <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf> (30.10.2006).
- UNCTAD (2006):** Trade and Development Report 2006, Global Partnership and National Policies for development, New York/Genf.
- UNCTAD (2005):** Handbook of Statistics. Geneva.
- UNCTAD (2004):** Debt Sustainability: Oasis or Mirage?, Economic Development in Africa Series, Geneva, [http://www.unctad.org/en/docs/gdsafrika20041\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/gdsafrika20041_en.pdf)
- UNDP (2006):** Human Development Report 2006, <http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf> (30.10.2006).
- UNDP (2006b):** Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia? The MDG Implications, published by International Policy Center (IPC) No 5.
- UNDP (2005a):** Human Development Report 2005, Geneva/New York.
- UNDP (2005b):** UNDP Practice Note: Monitoring Country Progress Towards MDG7 . March 2005
- UNDP (2003):** Human Development Report 2003, Geneva/New York.
- Unmüßig, Barbara (2006):** Millennium-Entwicklungsziele: (K)ein Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung? In: Kuhn, Katja/ Rieckmann, Marco (Hrsg.): Wi(e)der die Armut? Positionen zu den Millenniumsentwicklungszielen der Vereinten Nationen. Frankfurt a.M., VAS Verlag für akademische Schriften.
- Wagener, Oliver (2006):** Der ‚unsichtbare Geber‘. Chinas wachsender Einfluss in Kambodscha, in: Südostasien 4/2006, Asienhaus.
- Wahl, Peter (2005):** Internationale Steuern. Globalisierung regulieren – Entwicklung finanzieren. WEED e.V., Berlin.
- Wang, Carol K./Hsu, Carolyn (2005):** China's Strategic Global Influence, in: China Rights Forum, Nr. 3, [http://hrichina.org/fs/view/downloadables/pdf/crf/CRF-2005-3\\_EWE\\_Global-text.pdf](http://hrichina.org/fs/view/downloadables/pdf/crf/CRF-2005-3_EWE_Global-text.pdf) (27.10.2006).
- Windolf, Paul (Hrsg. 2005):** Finanzmarktkapitalismus. Analysen zum Wandel von Produktionsregimen. Wiesbaden.
- Wolff, Peter (2006a):** Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Chinesischen Kooperation, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Discussion Paper 11/2006, Bonn.
- Wolff, Peter (2006b):** Eigennutz vom Westen gelernt – Auch die chinesische Entwicklungshilfe verknüpft wirtschaftliche Interessen mit Hilfgeldern, in: INKOTA-Brief 137, September 2006.
- Wolfowitz, Paul (2006):** World Bank Approves US\$ 37 Billion For Multilateral Debt Relief Initiative, Press Release, 28.3.2006, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20867307%7EmenuPK:34463%7EpagePK:34370%7EpiPK:34424%7EtheSitePK:4607,00.html> (11.12.2006).
- World Bank (2006a):** Independent Evaluation Group: Debt relief for the poorest - An Evaluation Update of the HIPC-Initiative, 2006, Washington, <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/ieghipcupdateevaluation2006.pdf> (11.12.2006).
- World Bank (2006b):** Annual Report 2006, Washington D.C.
- World Bank (2005a):** Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century, Washington D.C.
- World Bank (2005b):** Ensuring Environmental Sustainability. Measuring Progress Toward the 7th Millennium Development Goal, Washington, D.C.
- World Bank (2000):** World Development Report 1999/2000. Washington D.C.
- World Bank /IMF (2006):** Applying the Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries Post Debt Relief, November 2006, Washington D.C.
- World Food Programme - WFP (2006):** The Food Aid Monitor, Food Aid Flows 2005, June 2006.
- Yeh, Andrew (2006):** Peking finanziert Expansion ins Ausland, in: Financial Times Deutschland, 6. Dezember 2006, S. 15.
- Zaiat, Alfredo (2006):** Los créditos del FMI no son (eran) baratos, in: Página/12, 4.1.2006, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/61279-20258-2006-01-04.html> (8.8.2006)
- Zanker, Benedikt (2006):** Internationaler Währungsfonds 2015 - Reformbedarf und Reformmöglichkeiten, SWP-Studie, Mai 2006.

## Serviceeteil:

### Links zum Thema Verschuldung, IWF und Weltbank

#### NGOs/ Netzwerke:

**African Forum and Network on Debt and Development (AFRODAD):** [www.afrodad.org](http://www.afrodad.org)  
**agir ici (Frankreich):** [www.agirici.org](http://www.agirici.org)  
**Bank Information Center (USA):** [www.bicusa.org](http://www.bicusa.org)  
**Blue 21 (D):** [www.blue21.de](http://www.blue21.de)  
**Bretton Woods Project (GB):** [www.brettonwoodsproject.org](http://www.brettonwoodsproject.org)  
**Campagna per la Riforma della Banca mondiale (Italien):** [www.crbm.org](http://www.crbm.org)  
**Central East European Bankwatch Network:** [www.bankwatch.org](http://www.bankwatch.org)  
**Committee for the Abolition of the Third World Debt (CADTM) (Belgien):** [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org)  
**Debt and Development Coalition (Irland):** [www.debtireland.org](http://www.debtireland.org)  
**Dette et Développement (Frankreich):** [www.dette2000.org](http://www.dette2000.org)  
**ECOWAS Network on Debt and Development (Nigeria):** [www.econdad.org](http://www.econdad.org)  
**Erklärung von Bern (Schweiz):** [www.evb.ch](http://www.evb.ch)  
**erlassjahr.de (D):** [www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de)  
**Europäische Weltbankkampagne:** [www.worldbankcampaigneurope.org](http://www.worldbankcampaigneurope.org)  
**European Forum and Network on Debt and Development (EURODAD):** [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org)  
**50 years is enough (USA):** [www.50years.org](http://www.50years.org)  
**Halifax Initiative (Kanada):** [www.halifaxinitiative.org](http://www.halifaxinitiative.org)  
**IFWatchnet (GB):** [www.ifwatchnet.org](http://www.ifwatchnet.org)  
**International Rivers Network (USA):** [www.irn.org](http://www.irn.org)  
**Jubilee 2000:** [www.jubileeresearch.org](http://www.jubileeresearch.org)  
**New Rules for Global Finance Coalition (USA):** [www.new-rules.org](http://www.new-rules.org)  
**Norwegian Campaign For Debt Cancellation:** [www.slettgjelda.no](http://www.slettgjelda.no)  
**Odious Debts (Kanada):** [www.odiousdebts.org](http://www.odiousdebts.org)  
**Structural Adjustment Participatory Review Network (SAPRIN):** [www.saprin.org](http://www.saprin.org)  
**Uganda Debt Network:** [www.udn.or.ug](http://www.udn.or.ug)  
**Urgewald (D):** [www.urgewald.de](http://www.urgewald.de)  
**World Development Movement (GB):** [www.wdm.org.uk/campaign/debt.htm](http://www.wdm.org.uk/campaign/debt.htm)

#### Wissenschaftliche und staatliche Einrichtungen:

**Afrikanische Entwicklungsbank:** [www.afdb.org](http://www.afdb.org)  
**Asiatische Entwicklungsbank:** [www.adb.org](http://www.adb.org)  
**Bank für Internationalen Zahlungsausgleich:** [www.bis.org](http://www.bis.org)  
**Bundesfinanzministerium:** [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de)  
**Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung:** [www.bmz.de](http://www.bmz.de)  
**Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung:** [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)  
**Forum für Finanzmarktstabilität:** [www.fsforum.org](http://www.fsforum.org)  
**Institute of Development Studies (GB):** [www.ids.ac.uk/ids/global/finance/intfin.html](http://www.ids.ac.uk/ids/global/finance/intfin.html)  
**Institute of International Finance (USA):** [www.iif.com](http://www.iif.com)  
**Inter-Amerikanische Entwicklungsbank:** [www.iadb.org](http://www.iadb.org)  
**Internationaler Währungsfonds:** [www.imf.org](http://www.imf.org)  
**Karibische Entwicklungsbank:** [www.caribank.org](http://www.caribank.org)  
**UNO/ Financing for Development:** [www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd)  
**Weltbank:** [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

# Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung

weed wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in der Bundesrepublik Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armuts- und Umweltprobleme zu schaffen. weed engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.



## Themenschwerpunkte:

- Internationale Verschuldung, Entschuldungsinitiativen und die Rolle Deutschlands
- IWF und Weltbank: Politik, Projekte und Programme
- Reform und Demokratisierung der internationalen Finanzmärkte
- Internationale Handelspolitik und WTO
- Nord-Süd-Politik der Europäischen Union
- Internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik

## Die Instrumente unserer Arbeit:

- Wir erstellen Recherchen, Hintergrundmaterialien und Arbeitspapiere, z.B. den periodisch erscheinenden » weed-Schuldenreport «.
- weed führt Kampagnen durch, informiert politische Entscheidungsträger und interveniert in politische Entscheidungsprozesse.
- Wir wollen Bewusstsein schaffen durch die Veranstaltung von Seminaren, Workshops und Tagungen. Wir kooperieren intensiv mit Medien und betreiben Öffentlichkeitsarbeit.
- weed arbeitet in nationalen und internationalen NRO-Netzwerken mit.

## Schreiben Sie uns oder rufen Sie einfach an:

### weed

Torstr. 154, D-10115 Berlin  
Tel.: +49 - (0)30 - 2758 - 21 63  
Fax: +49 - (0)30 - 2759 - 69 28

### weed

Bertha-von-Suttner Platz 13, D-53111 Bonn  
Tel.: +49 - (0)228 - 766 13 - 0  
Fax: +49 - (0)228 - 766 13 - 13  
[weed@weed-online.org](mailto:weed@weed-online.org)  
[www.weed-online.org](http://www.weed-online.org)

## weed bewegt – bewegen Sie weed!

### Unterstützen Sie die Arbeit von weed und spenden Sie:

Bank für Sozialwirtschaft (BLZ 100 205 00)  
Konto-Nr. 3220600

oder online spenden unter  
[www.weed-online.org/about/spenden/index.html](http://www.weed-online.org/about/spenden/index.html)

### Werden Sie Mitglied:

Einfach das Formular zum Beitritt unter  
[www.weed-online.org/about/join.html](http://www.weed-online.org/about/join.html) ausfüllen.

## NEUE WEED-ARBEITSPAPIERE:

### Nachhaltigkeitsinitiativen in der globalisierten Finanzindustrie

Eine Analyse ihrer Wirksamkeit aus entwicklungspolitischer Perspektive

Autor: Florian Butollo

28 S., Schutzgebühr EUR 4,00  
(Mitglieder EUR 2,00), zzgl. Versand



### Aus dem Inhalt:

- Überblick über bestehende Nachhaltigkeitsinitiativen
- Problemfelder der bestehenden Nachhaltigkeitsinitiativen
- Die Konsolidierung im Finanzsektor - Herausforderung für die Unternehmensverantwortung
- Der Beitrag von Banken und Versicherungen für einen nachhaltigen Finanzsektor

Berlin, September 2006

### Keine Träne für Doha

Die Anti-Entwicklungsrunde der WTO vor dem aus?

Autor: Alexis J. Passadakis  
Redaktion: Peter Fuchs

26 S., Schutzgebühr EUR 3,00  
(Mitglieder EUR 2,00), zzgl. Versand



### Aus dem Inhalt:

- Von Seattle bis Genf: Das siebenjährige Scheitern der WTO
- Die Nord-Süd-Konzernagenden
- Die Doha-Runde: Eine Anti-Entwicklungsagenda
- GATS, NAMA, TRIPS und Agrarabkommen – die Säulen der WTO
- Handelspolitische Strategien und die neue Geographie von Handel und Produktion
- Alternativen: Gegenkräfte und Konzepte

Berlin, Oktober 2006

Bestellungen: weed, Torstr. 154, 10115 Berlin, Tel.: +49 - (0)30 - 2758 - 21 63, Fax: +49 - (0)30 - 2759 - 69 28  
oder [www.weed-online.org/publikationen/bestellung](http://www.weed-online.org/publikationen/bestellung), Email: [weed@weed-online.org](mailto:weed@weed-online.org)



**weed**

ISBN-10: 3-937383-49-2

ISBN-13: 978-3-937383-49-1