

**Kamerun in der Entschuldungsinitiative**  
**erlassjahr.de – Briefing**  
**März 2009**



**In drei Sätzen:**

- **Kameruns Auslandsschulden wurden mit dem Erreichen des "Completion Point" unter den Multilateralen Entschuldungsinitiativen (HIPC/MDRI) deutlich unter die kritischen Grenzen reduziert. Kamerun hat kein aktuelles Schuldenproblem.**
- **Zwei der drei wichtigsten Einnahmequellen Kameruns haben mit dem Ausbruch der weltweiten Finanzkrise dramatische Preis-Einbrüche erlebt. Sollte auch der Kakao-Preis eine ähnliche Entwicklung nehmen wie Öl und Aluminium, droht dem Land erneut die Zahlungsunfähigkeit - oder ein neuer Überschuldungszyklus.**
- **Die kamerunische Zivilgesellschaft hat sich in einem der traditionell korruptesten Länder der Erde ein bemerkenswertes Maß an Transparenz und Mitsprache bei der Verwendung der durch die Entschuldung frei werdenden Mittel erkämpft. Diese Fortschritte gilt es zu verteidigen.**

## 1. Was ist die HIPC-Initiative?

1996 schufen die G7 die "Heavily Indebted Poor Countries Initiative" (HIPC), als sie einsehen mussten, dass das bis dahin geltende Dogma, Multilaterale Schulden könnten unter keinen Umständen erlassen werden, nicht mehr zu halten war. Ein Kreis von 41 potenziell qualifizierten Ländern wurde nach recht willkürlichen Kriterien ausgewählt. Ein aufwändiges Verfahren von drei Jahren Bewährungszeit bis zur Entscheidung über einen Schuldenerlass (*Decision Point*) und weiteren drei Jahren bis zum eigentlichen Erlass (*Completion Point*) wurde festgelegt. Nur insgesamt sechs Länder konnten sich bis 1999 unter diesen restriktiven Bedingungen für einen sehr begrenzten Erlass qualifizieren.

1999 wurde im Rahmen der "Kölner Schuldeninitiative" (oder "*HIPC-II*") eine Absenkung der Zugangsgrenzen beschlossen, sowie eine Flexibilisierung der Zeiten, die verschuldete Länder erfolgreich Strukturanpassungsprogramme des IWF umsetzen mussten. Zusätzlich wurden die Anpassungsprogramme etwas entschärft und durch die zusätzliche Verpflichtung, ein zusammen mit der Zivilgesellschaft erarbeitetes Armutsbekämpfungsprogramm umzusetzen, ergänzt. Bis zum März 2009 haben sich 34 der 41 Länder<sup>1</sup> für einen Schuldenerlass qualifiziert. 24 von ihnen haben in tatsächlich erhalten. Die übrigen 10 sind in der "Interim-Phase" und erhalten begrenzte Erleichterungen beim laufenden Schuldendienst.

Bereits 2002 zeigte sich, dass die zugesagten Schuldenerlasse nicht ausreichten, um die einbezogenen Länder dauerhaft zu entlasten. Es wurde die Möglichkeit eines weiteren *Topping up* beim G8-Gipfel in Kananaskis (Kanada) vereinbart. Beim Gipfel 2005 im schottischen Gleneagles wurde dann die HIPC-Initiative durch die *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI) ergänzt. Während HIPC nach einer nahezu vollständigen Streichung durch die bilateralen Gläubiger (Regierungen und Privatgläubiger) eine Reduzierung der multilateralen Verbindlichkeiten bis zur Erreichung eines von IWF und Weltbank vorgesehenen Tragfähigkeitsniveaus vorsah, bedeutete die MDRI nun, dass alle Schulden bei den für die meisten Länder wichtigsten Gläubigern IDA (konzessionäres Kreditfenster der Weltbank), IWF und Afrikanische Entwicklungsbank vollständig gestrichen werden konnten. Die Interamerikanische Entwicklungsbank schuf wenig später eine vergleichbare Entlastungsmöglichkeit für die 5 HIPCs in der Westlichen Hemisphäre.

Im Ergebnis führte die Initiative in den meisten einbezogenen Ländern zu deutlich abgesenkten Schuldenindikatoren. Es zeigten sich aber auch zahlreiche kritische Punkte:

- Nicht alle Länder, die Schuldenerleichterungen benötigten, waren auch in die Initiative einbezogen.
- Nicht alle Gläubiger beteiligten sich wie vorgesehen am Schuldenerlass. Regierungen außerhalb des Pariser Clubs /der OECD) beteiligten sich nur zu etwa der Hälfte, Privatgläubiger nur zu etwa 30%. Das führte in mehr als vierzig Fällen zu Klagen von alten Forderungsinhabern oder auf dem Sekundärmarkt tätigen "Geierfonds" vor verschiedenen Gerichten gegen HIPCs.
- HIPC war von vornherein als eine einmalige Entlastung geplant. IWF/WB gingen davon aus, dass sie mit Politikberatung im Rahmen des *Debt Sustainability Framework* (DSF)<sup>2</sup> neue Überschuldung verhindern könnten. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt.

---

<sup>1</sup> Zu Beginn der Initiative wurden 41 Länder als potenziell qualifiziert angesehen. Inzwischen sind einige Länder von der Liste gestrichen worden, darunter Schwergewichte wie Kenia und Nigeria. Andere Länder wurden statt dessen neu aufgenommen, wie z.B. Afghanistan und Haiti, so dass die Zahl nun wieder bei 41 liegt, und nach den Vorstellungen der Internationalen Finanzinstitutionen auch nicht mehr verändert werden wird.

<sup>2</sup> Das "Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit" (Debt Sustainability framework, DSF) wurde 2006 von IWF und Weltbank geschaffen. Darin wird jedes potenziell überschuldungsgefährdete Land gemäß der Qualität seiner Politik und seiner Regierungsstrukturen als "stark", "mittel" oder "schwach" eingestuft. Nach dieser Einstufung wiederum richtet sich, wieviel Schulden das Land aufnehmen darf. Nimmt es mehr Kredite auf, als von IWF und Weltbank zugestanden, wird es mit der teilweisen Streichung seiner zinsgünstigen Kredite und Zuschüsse aus den Töpfen der Weltbank bestraft. Siehe: erlassjahr.de-Fachinfo Nr. 13 "Bessere Tragfähigkeitsanalysen aus Washington?"; <http://www.erlassjahr.de/material-und-publikationen/fach-info/>

## 2. Verschuldung Kameruns

- **Überblick über die wichtigsten Wirtschaftsindikatoren**

Die Weltbank schätzt in ihren "*World Development Indicators*" das BIP pro Kopf auf 990 US-\$, bzw. wegen der höheren Kaufkraft des Zentralafrikanischen Franc (XAF) im Gegensatz zum Wechselkurs in Kaufkraftparität sogar auf 2260 US-\$.<sup>3</sup> Damit hätte Kamerun den Status eines Niedrigeinkommenslandes verlassen und wäre zum "Land mit Niedrigem Mittlerem Einkommen"<sup>4</sup> aufgestiegen.

Die größten wirtschaftlichen Probleme des ressourcenreichen Landes sind die endemisch schlechte Regierungsführung unter dem seit Jahrzehnten amtierenden Präsidenten Biya, sowie die hohe Konzentration der Exporteinnahmen auf wenige Produkte. Dies sind Öl, Aluminium und Kakao.

- **Verschuldung im Kontext der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: die wichtigsten Indikatoren**

Kameruns Gesamtverschuldung betrug im Jahr 2000 vor Einsetzen eines wirksamen Entschuldungsprogramms rund 10,1 Mrd. US-\$. das entsprach 107% des Bruttoinlandsprodukts und 386% der jährlichen Exporteinnahmen. 21,3% der Exporteinnahmen wurden für Zinsen und Tilgungen aufgewandt. Dieser Betrag wäre noch höher gewesen, wenn nicht gut 5% der öffentlichen und öffentlich garantierten Schulden im Zahlungsverzug gewesen wären.

Durch die Entschuldung konnten bei allen wichtigen Indikatoren die Grenzwerte deutlich unterschritten werden (siehe nächster Abschnitt).

## 3. Schuldenerlasse unter HIPC/MDRI

- **Pariser Club-Erlasse vor HIPC**

Von 1989 bis 2006 erhielt Kamerun sieben Umschuldungen im Pariser Club. Davon wurden drei bereits vollständig abgezahlt. Von den übrigen vier waren zwei Fälligkeits-Umschuldungen. d.h. es wurde nicht über den gesamten Schuldenstand, sondern nur über den in einem bestimmten Zeitraum fälligen Schuldendienst verhandelt. Diese fanden 1995 und 1997 unter den so genannten "Neapel Bedingungen" statt. Allerdings glaubten die Gläubiger damals, dass Kamerun, welches sich zu der Zeit nicht für die HIPC-I Initiative qualifizierte den größten Teil seiner Schulden später werde zurückzahlen können. Deswegen wurde auf die Fälligkeiten nicht einmal die unter "Neapel-Bedingungen" eigentlich möglichen zwei Drittel Erlass gewährt, sondern lediglich 50%.

Erst 2001 – nach dem *Decision Point* – und 2006 – nach dem *Completion Point* – wurde der gesamte Schuldenstand reduziert.

- **Decision Point und Completion Point unter HIPC-I und –II**

Kamerun qualifizierte sich nicht für HIPC-I Der D.P. unter HIPC-II wurde im Oktober 2000 und der *Completion Point* wurde im April 2006 erreicht.

- **Erlassene Beträge**

Unter der HIPC-Initiative wurden 1,267 Mrd. US-\$ (Barwert) erlassen, Nominal, also ohne Berücksichtigung der Tatsache, dass einige Zahlungen erst in ferner Zukunft ausstünden, betrug der Erlass 4,917 Mrd. US-\$. Mit dem Erreichen des *Completion Point* wurde auch der Schuldenerlass unter der MDRI ausgesprochen. Dadurch wurden weitere 1,297 Mrd. US-\$

---

<sup>3</sup> World Development Indicators 2008; Table 1.1.

<sup>4</sup> Englisch: Lower Middle Income Country = LMIC

gestrichen, so dass der Gesamterlass unter HIPC/MDRI sich auf nominale 6,241 Mrd. US-\$ belief.<sup>5</sup> In absoluten Werten ist Kamerun somit eines der Länder, welche am stärksten von HIPC/MDRI profitiert haben.

- **Entwicklung der wichtigsten Schuldenindikatoren**

- **Schuldendienstquote**

Kameruns Schuldendienst lag 2001-2006 durchgängig zwischen 240 Mio. und 300 Mio US-\$ pro Jahr. Das entsprach Schuldendienstquoten zwischen 8 und 10% - deutlich weniger als der kritischen Marke der Weltbank von 15%, aber fast das Doppelte dessen, was erlassjahr.de für eine entwicklungsverträgliche Marke hält (5%). Allerdings wies das Land über den gesamten Zeitraum Zahlungsrückstände auf. Das heißt: der tatsächlich geleistete Schuldendienst lag unter dem vertraglich fälligen.

2005 stieg der Schuldendienst kurzfristig einmal über 400 Mio. US-\$. 2007 fiel er durch die Erlasse unter HIPC/MDRI auf 56 Mio.. In dieser Größenordnung (bis zu 74 Mio.), wird der laufende Schuldendienst nach den Vorhersagen von IDA/IWF bis 2012 bleiben.<sup>6</sup> Wenn es dabei bleibt, wird die Schuldendienstquote Kameruns im gleichen Zeitraum zwischen 0,8% und 1% der jährlichen Exporteinnahmen liegen.<sup>7</sup> Damit hätte das Land kein Auslandsschuldenproblem.

- **Schuldenquote**

Ebenso wie beim Schuldendienst wird auch bei den Schuldenstandindikatoren ein drastischer Rückgang konstatiert bzw. für die weitere Zukunft vorhergesagt. Der Barwert des Schuldenstandes fällt mit der Umsetzung von HIPC/MDRI von 153,4%, also knapp über dem HIPC-Grenzwert – auf 12,8% im Jahr 2006. Langsam steigt er dann bis 2015 auf (noch immer unproblematische) 60% an. Ähnlich unproblematisch stellt sich die Schuldenquote (also Schulden zu BIP) dar.

- **Öffentliche Schulden zu Staatseinnahmen**

- **Wer waren/sind die Gläubiger? Rolle Deutschlands<sup>8</sup>**

Ende 1999 hielten die Mitglieder des Pariser Club 5,3 Mrd. US-\$ Forderungen an Kamerun. Die beiden größten Gläubiger waren mit Abstand Frankreich (1,95 Mrd.) und Deutschland (1,4 Mrd.). Die deutschen Forderungen wurden in zwei Tranchen bis zum Dezember 2007 fast vollständig erlassen.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> IMF/IDA: HIPC and MDRI Status of Implementation Report August 29th 2008, App. Table 4

<sup>6</sup> IMF/IDA: HIPC and MDRI Status of Implementation Report August 29th 2008, App. Table 2

<sup>7</sup> Wie diese Zahlen berechnet wurden, ist nicht zu erkennen. Im PRS-Umsetzungsbericht des IWF vom Februar 2009 werden Exporte zwischen 4 und 5 Mrd. US-Dollar vorhergesagt. Ein jährlicher Schuldendienst von rund 65 Mio US-\$ läge also nicht unter 1%, sondern bei etwa 1,5% der jährlichen Exporteinnahmen. In dem im März vorgelegten Papier des IWF zu den Auswirkungen der Finanzkrise auf Niedrigeinkommensländer verzehnfachen sich seltsamerweise die Angaben zur Schuldendienstquote: Von 8% für 2009 verschlechtert sich die vorhergesagte Schuldendienstquote durch die Finanzkrise auf 10%. Siehe: IMF: The Implications of the Global Financial Crisis on Low-Income Countries; March 2009; App.4, Table 1.

<sup>8</sup> Auf der von ihren Urhebern inzwischen offenbar aufgegebenen Seite "Internationale Finanzbeziehungen" des Bundesfinanzministeriums steht interessanterweise das vorletzte Abkommen mit Kamerun aus dem Jahr 2005 immer noch als letzte Meldung hinter dem allgemeinen Bereich zur Schuldenstrategie (der allerdings etwas aktueller ist). Siehe: [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_2386/sid\\_875AF7C033929184B41CFD056B10EE3D/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Internationale\\_Beziehungen/Internationale\\_Schuldenstrategie\\_und\\_Umschuldung/Schuldenerleichterung\\_20Kamerun.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_2386/sid_875AF7C033929184B41CFD056B10EE3D/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Internationale_Beziehungen/Internationale_Schuldenstrategie_und_Umschuldung/Schuldenerleichterung_20Kamerun.html?__nnn=true)

<sup>9</sup> Stellungnahme der deutschen Botschaft Jaunde vom Dezember 2007; [http://www.jaunde.diplo.de/Vertretung/jaunde/de/Nachrichten\\_aus\\_K/Schuldenerlass/DDatei\\_Hintergrund\\_pro\\_perty=Daten.pdf](http://www.jaunde.diplo.de/Vertretung/jaunde/de/Nachrichten_aus_K/Schuldenerlass/DDatei_Hintergrund_pro_perty=Daten.pdf) Die Quelle enthält auch eine Liste aller kreditfinanzierten Vorhaben deren verbleibende Verbindlichkeiten damit gestrichen wurden. Eines davon ist der Bau des Flughafens von Jaunde, ein von erlassjahr.de und anderen immer wieder als klassischer Weißer Elefant gezeigtes Bauprojekt mit einer Hermes-Bürgschaft.

- **Beteiligung von privaten und Nicht-OECD-Gläubigern am Schuldenerlass**

Kamerun hat drei bilaterale öffentliche Gläubiger, welche sich nach den HIPC-Berechnungen am Schuldenerlass beteiligen sollten: die VR China (7 Mio \$), Kuwait (8 Mio \$) und Saudi-Arabien (4 Mio \$). Informationen über die Umsetzung des Schuldenerlasses liegen nicht vor. Allerdings haben alle drei Gläubigerländer in den letzten Jahren ihre HIPC-Beteiligungsquote deutlich verbessert. Schwierigkeiten mit einem dieser Länder sind daher unwahrscheinlich.<sup>10</sup>

2003 hatte IDA einen Schuldentrückkauf über 870 Mio US-\$ der Schulden bei Privatgläubigern finanziert. Neue IDA-Mitteln ermöglichten es Kamerun, den Gläubigern 14,5 Cents für jeden Dollar anzubieten. Etwa 80% der Gläubiger beteiligten sich an dem Deal.<sup>11</sup> Verbliebene private Gläubiger sollten sich nach den HIPC-Regeln mit 65 ihre 90 Mio. US--\$ Forderungen am Erlass beteiligen. Am *Completion Point* im Jahr 2006 lag die Beteiligung am Schuldenerlass erst bei 5 Mio \$.

- **Schuldtitel auf dem Sekundärmarkt? Auftreten von Geierfonds?**

Vier Privatgläubiger von den Bahamas, den Cayman-, den Jungferninseln sowie aus Italien haben auf ursprüngliche Forderungen von zusammen 36,6 Mio. vor Gerichten auf Zahlung von 157,5 Mio \$ geklagt. 50,9 Mio \$ wurden in zwei Fällen insgesamt bisher durch die Gerichte bzw. in einer außergerichtlichen Einigung zugesprochen. Die beiden anderen Fälle werden vor Schiedsgerichten verhandelt.<sup>12</sup>

#### **4. Bedingungen für Schuldenerlasse**

- **Inhalte und Umsetzung der Abkommen mit dem IWF**

2003 verabschiedete die Regierung das *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP), welches die geplante Reduzierung der Armut in den Jahren 2003-2015 beschreibt. Im *Completion Point Dokument* von 2006 bezeichnen IDA/IMF sowohl die partizipative Formulierung als auch die Umsetzung bis dato als zufrieden stellend.<sup>13</sup> Interessanterweise gelten auch diejenigen Bereiche als zufrieden stellend umgesetzt, bei denen, wie z.B. im Gesundheitsbereich, 2008 vom IWF die Erreichung der entsprechenden Millenniums-Entwicklungsziele ausgeschlossen wird (siehe nächster Abschnitt).

Im Oktober 2002 wurde ein "*HIPC Consultative Committee*" gegründet, in dem die Regierung mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenarbeitet. Der Finanzminister ist sein Vorsitzender. Insgesamt gehören ihm 18 Mitglieder an (sechs Regierungsvertreter, fünf Repräsentanten von Geber-Staaten, ein Vertreter des Privatsektors, und sechs Vertreter der Zivilgesellschaft). Der IWF betrachtet die Zusammenarbeit – auch im Blick auf die Beteiligung von NRO an der Projektumsetzung aus Mitteln des HIPC-Erlasses als gelungen.<sup>14</sup> Die Deutsche Botschaft hat einen eigenen Sitz in diesem Gremium, und bewertet die Möglichkeiten der breiteren Öffentlichkeit, umfassend Einblick in die

---

<sup>10</sup> Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Gläubiger dieser Gruppe zwar häufig ihre Forderungen behalten, aber auf diese kein Schuldendienst geleistet wird.

<sup>11</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; p.35. Einer der bedeutendsten Gläubiger bei dem Deal war die bayerische HypoVereinsbank. Allerdings weist das Standardwerk der Weltbank Global Development Finance weder für 2003 noch für die folgenden Jahre eine entsprechende Reduzierung der Schulden bei den Privatgläubigern aus.

<sup>12</sup> IMF/IDA: HIPC and MDRI Status of Implementation Report August 29th 2008, App. Table 16

<sup>13</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; pp 6-8.

<sup>14</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; p. 14. Diese positive Bewertung ist allerdings mit Vorsicht zu betrachten. *Forum Cameroun* organisierte einen Tag vor dem geplanten Treffen eine Versammlung mit den Vertreter/innen der Zivilgesellschaft und Privatsektor, um die Positionen aller Beteiligten zu harmonisieren. Leider fand das eigentliche Treffen vom 17.03.07 nicht statt. Seitdem wird die Beteiligung der Zivilgesellschaft in dem Gremium offenbar nicht mehr benötigt. Das Gremium traf sich zum letzten Mal am 9.Nov.06. Die konstruktiven Beiträge der Zivilgesellschaft wurden immer untergraben und bekamen kaum Unterstützung von den Gebern in dem Gremium.

Kontobewegungen des HIPC-Sonderkontos zu nehmen, als sehr positive Entwicklung.<sup>15</sup> Die von unabhängiger Seite betriebene PRSP-Watch-Seite<sup>16</sup> betont demgegenüber die trotz der positiven Ansätze weiter bestehenden Schwierigkeiten und die fortbestehende Neigung, des offiziellen Sektors, handverlesene "Zivilgesellschaft" als Partizipation zu verkaufen (siehe fn. 14).

## 5. Folgen von Schuldenerlassen

### • **Angaben zu Armutsreduzierenden Ausgaben bei Weltbank/IWF**

In ihrem HIPC-Umsetzungsreport konstatieren Weltbank und IWF für die Phase um den HIPC Completion Point geradezu eine Explosion der Ausgaben für Gesundheit und Bildung. Diese betragen nach Einschätzung der Institutionen:

|                               | 2003  | 2006   | 2008   |
|-------------------------------|-------|--------|--------|
| Ausgaben in Mio US-\$         | 258,2 | 1154,8 | 1704,6 |
| Anteil am Staatshaushalt in % | 12    | 34,4   | 33,8   |

Bei dieser sympathischen Darstellung muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Definition dessen, was "armutsreduzierende Maßnahmen" sind, wenig kohärent und auch nicht transparent ist. Im HIPC-Sprachgebrauch der Weltbank bezieht sich der Begriff auf Ausgaben für klassische Sektoren, also Gesundheit und Bildung.<sup>17</sup> Auch in anderen Ländern haben die Weltbanker die Ausgaben für "Armutsreduzierende Maßnahmen" allzu großzügig ausgelegt, um einen möglichst sozialen Effekt der Entschuldungsinitiative nach außen darstellen zu können.

### • **Tatsächlich gewachsene Spielräume für Armutsreduzierung in den öffentlichen Haushalten?**

Wenn sich die aktuellen Trends fortsetzen, wird als einziges das Millenniums-Ziel der umfassenden Primarschulbildung erreicht werden. Alle anderen sind außer Reichweite.

Eine kamerunische Besonderheit ist, dass die Regierung sich verpflichtet hat, für jeden erlassenen US-Dollar in Devisenschulden umgerechnet ca. 30 Cent auf ein Sonderkonto einzuzahlen, welches vom HIPC Consultative Committee verwaltet wird. nach Angaben des Forum Cameroun sind dort bislang rund 477 Mrd. Franc CFA eingezahlt worden.<sup>18</sup>

### • **Gibt es Informationen über Mittelverschwendung und Korruption?**

Im *Completion Point* Dokument sieht der IWF von einer sehr schlechten Ausgangsposition (84. von 90 Ländern im Transparency-International-Korruptionswahrnehmungsindex von 2000) aus eine anhaltende Verbesserung bei der Regierungsführung.<sup>19</sup> Die Bundesregierung weist in ihrer Antwort auf eine kleine Anfrage der FDP-Fraktion darauf hin, dass Kamerun

<sup>15</sup> Wurthmann, G. (Deutsche Botschaft Jaunde): Deutscher Schuldenerlass für Kamerun; 1.10.07; [http://www.jaunde.diplo.de/Vertretung/jaunde/de/Nachrichten\\_\\_aus\\_\\_K/Schuldenerlass/DDatei\\_\\_Hintergrund.property=Daten.pdf](http://www.jaunde.diplo.de/Vertretung/jaunde/de/Nachrichten__aus__K/Schuldenerlass/DDatei__Hintergrund.property=Daten.pdf)

<sup>16</sup> [www.prsp-watch.de](http://www.prsp-watch.de)

<sup>17</sup> IMF/IDA: HIPC and MDRI Status of Implementation Report August 29th 2008, p.69. Die fragwürdige Definition führt – nur als Illustration – zum Beispiel dazu, dass der Dienst-Mercedes eines Abteilungsleiters im Gesundheitsministerium als Armutsbekämpfende Maßnahme gilt, die Finanzierung von Öffentlichen Arbeiten im Rahmen eines Food-for-Work-Programms durch eine lokale Bürgermeisterei aber nicht. Auch im Zeitvergleich kann man sich nicht darauf verlassen, dass die Definition unverändert angewendet wurde (siehe fn 1 der angegebenen Tabelle).

<sup>18</sup> [http://www.forumcameroun.org/fr/dossiers/dossiers.php?id\\_dossier=8](http://www.forumcameroun.org/fr/dossiers/dossiers.php?id_dossier=8)

<sup>19</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; pts. 33, 41 und Box 3 und 4

inzwischen nicht mehr als "eines der korruptesten Länder der Erde" gilt, sondern sich vielmehr ins dritte Fünftel des CPI von *Transparency International* hochgearbeitet hat.<sup>20</sup>

Unabhängige Beobachter sind allerdings weniger enthusiastisch. Im *Open Budget Report* von 2008 liegt der Open Budget Index Kamerun's (100 für höchste Transparenz – 0 für vollständige Intransparenz) bei 5<sup>21</sup>. Zum Vergleich: Kenia erreicht einen Wert von 57, Deutschland von 64.

## **6. Neue Kreditaufnahmen und neue Risiken**

IDA/IWF betrachten Kamerun's Risiko neuer Überschuldung angesichts der absehbar günstigen Indikatoren als "niedrig".<sup>22</sup> Die Wirtschaft wurde im Sommer 2008 von IDA/IWF als schockresistent beschrieben. Allerdings können Risiken von unzureichendem Schuldenmanagement der Regierung ausgehen.

### **• Beschränkung neuer Kreditaufnahmen durch IWF und Weltbank**

Im *Completion Point* Dokument von 2006 gingen Weltbank/IWF von 6,1% durchschnittlichem Wachstum in der Vorhersage-Periode bis 2025 aus. Dieses Wachstum sollte auch eine beständige neue Kreditaufnahme in der gleichen Periode ermöglichen, ohne dass der Schuldenstand im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wiederum untragbare Dimensionen annähme.

### **• Absehbare Entwicklungen bei den Schuldenindikatoren**

Die Bezeichnung der kamerunischen Ökonomie als "schockresistent" im HIPC-Umsetzungsbericht von 2008 kontrastiert auffallend mit den beiden Schock-Szenarien, welche im *Completion Point* Dokument zur Analyse möglicher Risiken für die künftige Schuldentragfähigkeit angestellt wurden.<sup>23</sup> Dort wurden zwei Schockszenarien durchgespielt: (1) Ein Preis-Rückgang bei den drei wichtigsten Exportprodukten des Landes, nämlich Öl (-40%), Kakao und Aluminium (jeweils -20%); (b) ein Zurückbleiben des Wachstums außerhalb des Öl-Sektors um 1%-Punkt hinter der Vorhersage im Basis-Szenario.<sup>24</sup>

In beiden Fällen wird der Grenzwert von 150% beim für die HIPC-Initiative maßgeblichen Indikator "Schuldenstand zu Exporteinnahmen" zwischen 2010 und 2020 bereits wieder überschritten.

Zum Szenario (a): Im Mai 2006 lag der Ölpreis bei 74 \$, Mitte März 2009 liegt er bei 44 \$. Das ist ein Rückgang um ziemlich genau die im Schockszenario vorgesehenen 40%, wobei natürlich zu berücksichtigen ist, dass dem Land zwischenzeitlich in den Zeiten teuren Öls zusätzliche Gewinne zugeflossen sind. Aluminium lag Mitte 2006 bei 2540 US-\$; heute kostet die Tonne 1347 US-\$. Das heißt, der Rückgang ist doppelt so hoch wie im Krisenszenario angenommen (-45% statt -20%). Dagegen hat sich der Kakaopreis sehr positiv für Kamerun entwickelt. Er ist von seinerzeit 1600 \$/t auf heute 2400 \$/t gestiegen.

Zum Szenario (B): Die *Baseline*-Annahme am *Completion Point* war ein jährliches mittleres Wachstum in der Nicht-Öl-Ökonomie von 5,5% pro Jahr<sup>25</sup>. Der letzte IWF-Bericht zu Kamerun geht nun tatsächlich von 4,6% in den Jahren 2008 und 2009 aus. Für 2010 ist ein leichter Anstieg vorgesehen.<sup>26</sup>

---

<sup>20</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP-Fraktion "Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Kamerun"; DS 16/10539 vom 13.10.2008

<sup>21</sup> <http://www.openbudgetindex.org/index.cfm?fa=rankings>; weitere Detailinformationen finden sich auf der Seite des International Budget Project: <http://www.internationalbudget.org/>

<sup>22</sup> IMF/IDA: HIPC and MDRI Status of Implementation Report August 29th 2008, p. 53

<sup>23</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; p. 41ff.

<sup>24</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; p. 41 und 45.

<sup>25</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; Box 5, p.39

<sup>26</sup> IMF: Cameroon: Sixth Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth

Das heißt: Die Vorsicht des IWF, als er 2006 seine eigenen Krisenszenarien als die eher "wahrscheinlichen" Entwicklungen Kameruns beschrieb<sup>27</sup>, war ziemlich realitätsnah. Keinen Grund gibt es, weiterhin mit den deutlich optimistischeren Annahmen des Basis-Szenarios zu arbeiten. Die kamerunische Regierung und ihre Berater aus Washington tun es gleichwohl: Das Haushaltsgesetz 2009 rechnet mit Erdöleinnahmen in Höhe von 521 Mrd Francs CFA (bei einem Preis von 65 USD/Fass). Bei dem aktuellen Preis von gut 40 USD würden die Einnahmen gerade mal bei 330 Mrd. F CFA liegen.

In seiner Einschätzung der Auswirkung der gegenwärtigen Finanzkrise auf Kamerun sieht der IWF in drei von vier Bereichen – Direktinvestitionen, Auslandshilfe und Rücküberweisungen von Migrant/innen – nur ein geringes Risiko für einen externen Schock. Hoch ist dagegen das Risiko infolge des bereits absehbaren Einbruchs der Exporteinnahmen. So steht am Ende der Beurteilungen durch den Fonds "moderat gefährdet".<sup>28</sup>

## **7. Arbeit am Thema Ver/Entschuldung im Partnerland**

Auf der offiziellen Seite sind das Büro des Premierministers und der Finanzminister für die Schuldenpolitik zuständig. Die Website des Finanzministers ist zur Zeit nicht erreichbar. Die des Premierministers ist sehr inhaltsreich, aber nicht besonders übersichtlich: <http://www.spm.gov.cm/acceuil.php?lang=en>

Für die Geldpolitik ist die Zentralbank der Zentralafrikanischen Staaten BEAC zuständig. Ihre Webseite<sup>29</sup> bietet einen kleinen Statistik-Teil, allerdings keine Informationen, die man über die besser gegliederte Website des IWF nicht auch bekäme.<sup>30</sup>

### **• Wer arbeitet unter NROs und zivilgesellschaftlichen Organisationen am Thema?**

PRSP-Watch beschreibt das Zivilgesellschaftliche Engagement 2007:<sup>31</sup> "Positiv zu bewerten ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen in einem nationalen Netzwerk *Dynamique Citoyenne du Cameroun*<sup>32</sup> zusammengeschlossen haben. Diese Plattform umfasst rund 20 Organisationen, darunter religiöse Vereinigungen, Gewerkschaften, NRO u.a. Initiativen, die in unterschiedlichen Sektoren engagiert sind. Die Plattform soll einerseits dazu dienen, zivilgesellschaftliche Beiträge im PRS-Prozess zu fördern, andererseits unabhängiges Monitoring von öffentlichen Politiken in Kamerun voranzubringen. In 2005 / 2006 arbeitete das Netzwerk vorrangig am Ausbau der Handlungsfähigkeit, mit dem Ziel, einen unabhängigen Mechanismus für das Monitoring des Budgetprozesses zu etablieren - Fokus lag dabei auf der Implementierung des Staatshaushalts."

## **8. Besondere Aspekte**

### **• Welche Rolle spielt die öffentliche Verschuldung im Inland?**

---

Facility, Request for Waiver of Performance Criterion, and Financing Assurances Review—Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Cameroon. Feb. 2009, p.7

<sup>27</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; fn. 58

<sup>28</sup> IMF: The Implications of the Global Financial Crisis on Low-Income Countries; March 2009; App.V, Table 2. Kamerun liegt damit in der mittleren von drei Gefährdungsstufen ("hoch – moderat – niedrig").

<sup>29</sup> <http://www.beac.int/index.html>

<sup>30</sup> <http://www.imf.org/external/country/CMR/index.htm>

<sup>31</sup> <http://www.prsp-watch.de/>

<sup>32</sup> [http://www.forumcameroun.org/fr/dossiers/dossiers.php?id\\_dossier=8](http://www.forumcameroun.org/fr/dossiers/dossiers.php?id_dossier=8) Auf der Linkliste des Forums finden sich übrigens (ausschließlich, EED, BfdW, Misereor und SÜDWIND, wobei der SW-Link stets zur BfdW-Seite führt)

Durch den Abbau der Auslandsverschuldung hat die interne Verschuldung relativ an Gewicht gewonnen. Ende 2007 betragen die Schulden des Staates im Inland 12% des BIP. Der größte Teil davon ging auf besicherte Altforderungen aus der Zeit vor dem Jahr 2000 zurück. Ein weiterer wichtiger Teil der Inlandsverschuldung sind die ausstehenden Löhne und Gehälter für öffentliche Bedienstete. Durch die beträchtliche Entlastung bei den Auslandsschulden hofft die Regierung, diesen Posten gänzlich abbauen zu können.

- **Spielt das Partnerland eine Rolle als Gläubiger (z.B. gegenüber anderen HIPC's)**

Kamerun selbst hat nur minimale Außenstände gegenüber anderen ärmeren Ländern, nämlich der Zentralafrikanischen Republik und dem Tschad.

## **9. Welche Lösung braucht das Land?**

Der IWF kommt im *Completion Point*-Dokument zu dem Ergebnis, dass Kamerun eine dauerhaft tragfähige Verschuldung erreichen kann, wenn "die Behörden weiterhin dem Reformprozess verpflichtet bleiben, und eine Politik der vorsichtigen Neuverschuldung betreiben."<sup>33</sup> Dieser Textbaustein aus nahezu allen HIPC-Analysen des Fonds klingt nicht besonders neu oder aufregend. Er dient allerdings dem IWF zur Untermauerung seiner Forderung nach einer Fortsetzung des bisherigen wirtschaftlichen Kurses. Das Interessante daran ist, dass der Fonds in keinem seiner Krisenszenarien überprüft hat, was eigentlich passiert, wenn bestimmte (welche genau?) "Reformen" im Sinne der Washingtoner Agenda nicht umgesetzt werden. Und ebenso wenig, was aus der tragfähigen Verschuldung wird, wenn das Land sich zum Beispiel zur Erreichung der MDGs, oder einfach zur Ankurbelung der Wirtschaft in Zeiten globaler Rezession ebenso verschulden würde, wie dies die Regierungen der reichen Länder tun. Wieder einmal entsteht der Eindruck, dass die mehr oder weniger brauchbaren Analysen - ob sie sich dafür eignen oder nicht - vor allem zur Untermauerung einer ohnehin vorgegebenen wirtschaftspolitischen Agenda der Washingtoner Institutionen dienen.

Abhängig von der weiteren Entwicklung der Exporteinnahmen kann Kamerun zu einem Kandidaten für eine vorübergehende Zahlungseinstellung werden, wenn die weltweite Nachfrageschwäche auch den letzten verlässlichen Posten unter den großen Exporteinnahmen, nämlich den Kakao, erfassen sollte. Zu überlegen wäre für diesen Fall die Möglichkeit eines automatischen Schuldenmoratoriums. Diese Option hätte im konkreten Fall gegenüber der Krisenfinanzierung durch neue Kredite, welche der IWF anbietet, den Vorteil, dass nicht neue Schulden aufgebaut werden. Voraussetzung dafür, dass ein Moratorium nicht den gleichen Effekt hätte, wäre allerdings, dass es grundsätzlich zinsfrei gewährt wird.

Am Ende eines von der kamerunischen Regierung eingeforderten und regelmäßig zu überprüfenden umfassenden Moratoriums müsste dann die Entscheidung stehen, ob das Land die Zahlungen wieder aufnimmt oder in ein förmliches Entschuldungsverfahren (FTAP) eintritt.

## **10. Wie mischen wir uns ein?**

- **Welche Herausforderungen ergeben sich aus der Schuldensituation?**

Neue Entschuldungsforderungen werden dann relevant, wenn die Einnahme-Situation sich, wie im letzten Abschnitt beschrieben, zuspitzt. Ansonsten liegt das Schwergewicht der Arbeit von kamerunischen Partnerorganisationen in erster Linie bei der Umsetzung der Entschuldung in wirksame Armutsbekämpfung. Die noch immer kritische Lage der individuellen und sozialen Menschenrechte legt eine Unterstützung kamerunischer Nichtregierungsorganisationen beim Monitoring nahe. Das gewonnene Maß an Transparenz

---

<sup>33</sup> IMF: Cameroon – HIPC Completion Point Document; May 2006; pt.87

durch den HIPC-Fonds ist überdies für Partnerorganisationen eine Herausforderung, sich auf die Kleinarbeit der Prioritätensetzung zusammen mit kamerunischen Partnern einzulassen.

Jürgen Kaiser, erlassjahr.de, 19.März 2009<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Der Autor dankt Irene Knoke (Institut SÜDWIND) und Nestor Itoua-Ayessa (EED) für hilfreiche Kommentierungen und Ergänzungen.