

Die nächste Schuldenkrise der ärmsten Länder¹

Anfang 2008 brach in den USA und anschließend in weiteren Industriestaaten, aufgrund von Fehlspekulationen und Fehlinvestitionen der Aktienmanager die Weltfinanzkrise aus. An sie schloss sich übergangslos eine globale Wirtschaftsrezession an. Bis heute sind die betroffenen Länder damit beschäftigt, ihre eigenen Wirtschafts- und Finanzmärkte mit Hilfe von Konjunkturpaketen und sozialen Absicherungsmaßnahmen aus der Krisenspirale zu befreien. Dabei werden die bis dato schwer abschätzbaren Auswirkungen der Krisen auf Schwellen- und Entwicklungsländer politisch und medial nur wenig thematisiert.

Es wird übersehen, dass die Länder des Südens überproportional von der Krise betroffen sind, wobei sie für deren Entstehung keinerlei Verantwortung tragen. Die globale Verknüpfung der Märkte macht es möglich, dass neben der Wirtschafts- und Finanzkrise, auch eine Nahrungsmittel- und letztendlich eine Schuldenkrise, die Länder des Südens heimsucht.

Viele der aufstrebenden Entwicklungsländer, in denen Armut weit verbreitet ist, bekommen die Konsequenzen der Finanzkrise schon jetzt zu spüren. Die globale Verknappung von Kapital wirkt sich rückläufig auf die private Auslandsinvestitionstätigkeit, die Rücküberweisungen von Arbeitsmigrant/innen, die Vergabe von Handelskrediten und die Entwicklungshilfe aus. Die globale Rezession führt zu einer sinkenden Exportnachfrage und niedrigeren Rohstoffpreisen, was die vielerorts ohnehin schwachen sozialen Sicherungssysteme und die soziale Stabilität gefährdet. So verfügen Staaten nicht mehr über ausreichende Mittel, um ihren Bürgern ein Mindestmaß an medizinischer Grundsicherheit oder auch den Zugang zum Bildungswesen zu gewährleisten.

Die betroffenen Länder, darunter auch Staaten, die durch die *Heavily Indebted Poor Countries Initiative* (HIPC-Initiative) entschuldet wurden, sind in diesen Fällen nicht mehr in der Lage, pünktlich und im vollen Umfang ihren Schuldendienst zu leisten, ohne dabei ihre eigene wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu blockieren.

Das Entstehen neuer nichttragbarer Schulden in den entlasteten HIPC Ländern will die Weltbank mit der Schaffung des *Debt Sustainability Framework* (DSF) verhindern. Das Risiko einer neuen Schuldenkrise sollte dadurch gebannt werden. Das DSF ist nichts anderes als eine mathematische Formel, welche ausgehend von der wirtschaftlichen Stärke und Qualität der Regierungsführung einzelner Länder, bestimmt, wie viel Schulden ein Land aufnehmen kann. Vielerorts werden die technischen Details des DSF kritisiert.² Für die Schuldner grundsätzlich gefährlicher als diese Details, ist aber die alleinige Kontrolle des DSF durch eine einzige Organisation – die Weltbank –, die überdies für viele Länder noch der wichtigste Gläubiger ist. Diesen gegenüber sind die Schuldner rechenschaftspflichtig. Eine vergleichbare Verpflichtung für die Gläubiger besteht nicht.

Während das DSF das explizite Ziel verfolgt, Länder von der neuerlichen Aufnahme untragbarer Auslandsschulden abzuhalten, betreiben die gleichen Institutionen, die das DSF geschaffen haben, nämlich Weltbank und IWF, die Bereitstellung neuer Kredite. Der IWF erhielt beispielsweise 2009 von den G20-Staaten eine Aufstockung seiner Mittel um 500 Milliarden US-Dollar. Somit wurde der Fonds, der ausnahmslos Kredite vergibt, in der Krise gestärkt. Eine neue Verschuldungsspirale ist zu befürchten. Die Weltbank untersuchte im Jahr 2009 109 Niedrigeinkommensländer, von denen 84 eine Finanzlücke von zusammen 370 - 700

¹ Dieses Fachinfo fasst die von der Friedrich-Ebert-Stiftung im Juni 2009 herausgegebenen Studie zum gleichen Thema zusammen: Kaiser, J., I.Knoke, H.Kowsky: Towards a Renewed Debt Crisis?; FES Dialogue on Globalization No.44; die komplette Studie einschließlich aller Quellenangaben ist im INTERNET zu finden unter:

http://www.erlassjahr.de/dev/cms/upload/2009/koeln/FES_Dialogue.pdf

² Zur Kritik am DSF aus der Sicht von erlassjahr.de siehe Fachinfo Nr. 13;

<http://www.erlassjahr.de/material-und-publikationen/fach-info/>

Mrd. US-Dollar aufweisen. Diese Lücke wird bevorzugt mit Krediten gestopft, da Schenkungen im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit in einem ausreichenden Umfang nicht zur Verfügung stehen. Folglich ist eine neuerliche Zahlungsunfähigkeit dieser Länder wahrscheinlich.

Die folgende Übersicht enthält Profile von 24 Entwicklungsländern, die Schuldenentlastungen durch die HIPC/MDRI-Initiative erfahren haben. Es besteht allerdings aufgrund der Finanzkrise für diese Länder ein hohes Risiko sich neuerlich zu verschulden.

Bei der Analyse der Staaten wurden 6 Kriterien für eine ungewichtete Beurteilung möglicher Gefahren von Neuverschuldung heran gezogen.

- Wie umfassend und nachhaltig sind Länder von ihren untragbaren Altschulden tatsächlich entlastet worden?
- Wurden seit der Entlastung in einem kritischen Umfang neue Kredite aufgenommen?
- Bestehen Aussichten für nachhaltiges Wachstum in der Krise?
- Verletzlichkeit der jeweiligen Volkswirtschaft für externe Schocks
- Ökologische Bedrohungen, insbesondere durch den Klimawandel
- Ist die Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) gefährdet?

Bei den ersten fünf Kriterien wird in der Tabelle angegeben, ob in dem entsprechenden Bereich ein sehr hohes, ein hohes, oder ein moderates Risiko wirtschaftlicher Einbrüche und daraus folgender neuer Überschuldung besteht. Im Blick auf die Erreichung der MDGs wird nur angegeben, ob diese gefährdet ist, oder nicht.

Risiken einer erneuten Überschuldung in 24 Post-Completion-Point-HIPCs

Land	Alte Schulden	Neue Anleihen vor der Krise	Wachstumspotenzial	Krisenanfälligkeit	Ökologische Risiken	Erreichbarkeit der MDG
Benin		m	H	m	m	g
Bolivien	m	m		m	m	
Burundi	S			S	S	g
Burkina Faso	S		H	m	S	g
Kamerun	m		S	S	m	g
Äthiopien		H	m	S	S	
Gambia	S	S			S	g
Ghana		H	H	m		g
Guyana	m	H	m	S	m	g
Honduras		H	H	S	H	g
Madagaskar	m	m		m	H	g
Malawi			m	H	H	g
Mali			H	m	H	g
Mauretanien	S	m	S	S	S	

Mosambik	m	m	S	H	S	g
Nicaragua	m	H	S	S	H	g
Niger				H	S	g
Ruanda	m		S	m	m	g
Sao Tomé & Príncipe	S			S	m	g
Senegal			m	S	H	
Sierra Leone	H	H	H	H	H	g
Tansania		m	H	m	H	g
Uganda					H	g
Sambia		H	m	H	m	

S Sehr hohes Risiko
H Hohes Risiko
m Moderates Risiko
g Gefährdet

Aus der Analyse geht hervor, dass über die Hälfte der HIPC- Länder sogar in hohem Maße mit alten Schulden belastet sind. Bereits vor der Krise mussten eine Vielzahl dieser Staaten neue Kredite aufnehmen. Somit besteht ein Risiko, dass in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise den Staaten als letzte Lösung nur die Aufnahme neuer Kredite bleibt, um größere Einschnitte in den Staatshaushalt zu vermeiden. Der Weg hin zu einer neuen Schuldenkrise wäre für Länder wie Äthiopien, Mosambik oder Ruanda geebnet.

Die Mehrheit der betrachteten HIPC-Ländern verfügt nur über sehr geringe Kapazitäten, um sich selbst durch ambitionierte Ausgabenprogramme vor den rezessiven Folgen der Weltfinanzkrise zu schützen. Zwar konnten einige Länder durch die Entwicklung neuer und die Diversifizierung alter Einnahmequellen in der Boomphase 2002-2007 ihre Rücklagen ausweiten. Das gilt aber nur für sehr wenige Ländern, und auch dort - beispielsweise in Ghana, Niger und Bolivien - müssen die Schattenseiten eines ausgeweiteten Rohstoffsektors mit bedacht werden. Er kann zu einer starken Abhängigkeit vom Weltmarkt führen, da die Exporteinnahmen von der globalen Nachfrage nach wenigen Produkten abhängen. Eine Folge davon ist eine erhöhte Überschuldungsanfälligkeit.

Ein hohes Risiko für den Ausbruch bewaffneter Konflikte und innerstaatlicher Instabilität besteht für Länder, die bereits unter inneren Spannungen leiden. Der globale Wirtschaftsabschwung verstärkt diese Entwicklung. So könnte z.B. die sinkende Marktnachfrage des Rohstoffes Diamanten in Sierra Leone zu massiven Unruhen führen.

Alle untersuchten Länder zeigen mindestens ein moderates Risiko, in eine künftige Schuldenkrise involviert zu werden. Hinzu kommt, dass sie sich auf kurzfristige wirtschaftliche Konsequenzen durch die Klimaveränderung einstellen müssen. So kann z.B. die Zunahme von tropischen Wirbelstürmen zu bisher nicht vorhergesehenen Krisen führen. Folglich ist auch die Umsetzung der Millenniums Entwicklungsziele (MDGs) bis 2015 gefährdet.

Die Leidtragenden dieser Entwicklungen sind vor allem die Menschen in den Ländern des Südens, die den globalen und lokalen Mechanismen hilflos ausgeliefert sind.

Mit der Einführung eines fairen, transparenten Internationalen Insolvenzverfahrens könnte dieser Entwicklung Einhalt geboten werden. Praktisch wäre dieses durch ein unparteiisches ad-hoc-Schiedsverfahren oder die Einrichtung einer Schuldenkammer beim Internationalen Schiedsgerichtshof umzusetzen. Einen institutionellen Raum für die Schaffung eines Insolvenzverfahrens könnten die Vereinten Nationen, die als neutrale Instanz agieren, bieten. Dabei ist die Voraussetzung für einen Reformprozess im Finanzsystem, ein eindeutiger Konsens zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.

Susann Nowack, Jürgen Kaiser

September 2009