

# "Sambia in der Entschuldungsinitiative"

*erlassjahr.de Briefing*

**März 2009**

In vier Sätzen:

- Sambia ist durch die HIPC/MDRI-Initiative von mehr als drei Vierteln seiner Alt-schulden entlastet worden. Armutsbekämpfende Maßnahmen konnten dadurch deutlich ausgeweitet werden.
- Die strukturelle Abhängigkeit von einem einzigen Exportgut, dem Kupfer macht das Land verletzlich für externe Schocks.
- Bislang absehbare Auswirkungen der Weltfinanzkrise werden zu deutlichen Verschlechterungen der Schuldenindikatoren führen, aber nirgendwo an die von der Weltbank definierten kritischen Grenzmarken heranreichen.
- Das Land sollte die Möglichkeit eines Schuldenmoratoriums erhalten, wenn die fiskalische Handlungsfähigkeit des Landes durch die Verschlechterung der Schuldenindikatoren bedroht wird.

## 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 Februar 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 *Top-ping 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 ganz oder 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 Stärke 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 aus, 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. Wirtschaft und Verschuldung Sambias<sup>3</sup>

Das nominale Bruttoinlandsprodukt beträgt in Sambia pro Kopf umgerechnet rund 1305 US-\$.<sup>4</sup> Das heißt, jede/r Sambierin hat im statistischen Mittel etwas mehr als drei US-\$ pro Tag zur Verfügung. Wenn man berücksichtigt, dass die Kaufkraft der Landeswährung *Kwacha* auf dem Binnenmarkt höher ist als dem Wechselkurs entspricht, sieht das Bild noch etwas freundlicher aus. Nach Kaufkraftparität entspricht das BIP pro Kopf 1.500 US-\$, also mehr als vier Dollar am Tag. Diese Zahlen spiegeln das bedeutende Wachstum der sambischen Wirtschaft in den Jahren 2002-2007 wider. Zu bedenken ist dabei allerdings, dass die Verteilung des Einkommens in Sambia noch immer höchst ungleich ist.<sup>5</sup> Zum zweiten sehen wir im Folgenden, dass der Wachstumserfolg der letzten Jahre sich in der Zukunft kaum wird fortsetzen lassen.

Größtes Problem der sambischen Wirtschaft ist die hohe Konzentration der Exporteinnahmen auf wenige Produkte, insbesondere den Kupfer. Dieser erbringt stabil rund 80% der Exporteinnahmen des Landes.<sup>6</sup> Die hohen Einnahmen infolge des Kupferpreis-Booms 2005-2007 gingen in Sambia, wie in anderen Ländern, die Mineralien exportieren zu mehr als 60% in die repatriierten Gewinne der Bergbaufirmen.<sup>7</sup> Für 2009 und 2010 sagt die Weltbank einen weiteren Rückgang der Kupferpreise voraus.<sup>8</sup> Demnach wird Sambias wichtigstes Exportprodukt in den ersten Monaten 2009 von dem Spitzenwert von fast 9000 US-\$/t in der zweiten Jahreshälfte 2008 auf etwa 3000 \$/t zurückgehen. Das liegt fast schon auf dem Niveau der Preise vor Beginn des aktuellen Rohstoffbooms im Jahr 2004.

Dazu kommt als außergewöhnliche Belastung der Wirtschaft eine selbst für das südliche Afrika überdurchschnittlich hohe Aids-Infektionsrate von 16,5% der erwachsenen Bevölkerung.

Die Daten aus dem Weltbank-Standardwerk "Global Development Finance" von 2008 für die Verschuldungsindikatoren Sambias von 2004 bis 2006 demonstrieren den deutlichen Rückgang der Schuldenstände infolge der Schuldenerlasse unter HIPC/MDRI:

| Indikator                              | 2004  | 2005  | 2006 |
|--|-------|-------|------|
| Schuldenstand zu Exporteinnahmen in %  | 346,6 | 209,1 | 55,0 |
| Schuldenstand zum BIP in %             | 147,8 | 80,7  | 23,9 |
| Schuldendienst zu Exporteinnahmen in % | 21,7  | 10,9  | 3,6  |

## 3. Schuldenerlasse unter HIPC/MDRI

Sambia hat seine Schulden bei den Regierungen der reichen Länder von 1983 bis 2005 insgesamt neun Mal im Pariser Club umgeschuldet. Damit liegt das Land weltweit in der Spit-

<sup>3</sup> Quelle: World Bank: World Development Indicators 2008; Bezugsjahr 2006 wo nicht anders angegeben

<sup>4</sup> Vorläufige Zahlen für 2008 aus dem CIA-Factbook.

<sup>5</sup> Nach Angaben des IWF im letzten Art. IV-Bericht von 2007 lebten 2005 64% der Bevölkerung von weniger als 1 US-\$/Tag. Geschätzt dürfte es auch nach weiteren drei Wachstumsjahren noch immer mindestens die Hälfte sein.

<sup>6</sup> Die Angabe 80% stammt von dem Chefökonom der Weltbank für Sambia Julio Revilla in einem Blogbeitrag, in dem er knapp ein deutlich pessimistischeres Bild der Gefahren für Sambia aus der Finanzkrise zeichnet: <http://african.worldbank.org/impact-of-the-global-financial-crisis-on-zambia> Andere Quellen gehen von etwas mehr als zwei Dritteln der Einnahmen durch ein einziges Produkt aus – auch dies wäre weltweit ein Spitzenwert. Dazu kommt, dass die Handelspartner hochkonzentriert sind. Mit rund 42% Anteil an den Exporten ist überraschenderweise die Schweiz der wichtigste Handelspartner, mit weitem Abstand vor Südafrika mit rund 12%. Das bedeutet nicht unbedingt, dass der sambische Kupfer in das Alpenland exportiert wird, sondern dass der weltweite Kupferhandel von wenigen Unternehmen, kontrolliert wird. Angabe aus: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/za.html>

<sup>7</sup> UNCTAD: Trade and Development Report 2008, S. 29

<sup>8</sup> [http://siteresources.worldbank.org/INTGLBPROSPECTS/64218944-1106584665677/21606772/copper\\_EN.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTGLBPROSPECTS/64218944-1106584665677/21606772/copper_EN.pdf)

zengruppe. Die ersten drei Runden 1983, 1984 und 1986 waren nur Umschuldungen mit erhöhten oder unveränderten Zinssätzen (*Classic Terms*). 1990 (*Toronto Terms*) und 1992 (*London Terms*) wurden Teilerlasse von 33% bzw. 50% beim laufenden Schuldendienst gewährt. Ab 1996 wurden die Schuldenprobleme Sambias vier Mal endgültig gelöst. Jedenfalls war das der Anspruch der zweimaligen Streichung von zwei Dritteln der Schuldenstände im Pariser Club (*Naples Terms*), von 90% derselben Schulden 2002 (*Cologne Terms*) und schließlich der (fast) vollständigen Streichung aller Altschulden bei den Mitgliedern des Clubs im Jahr 2005 im Zuge der Umsetzung des *Completion Point* unter der HIPC/MDRI-Initiative.

Sambia erreichte den *Decision Point* unter der HIPC-Initiative im Zuge des so genannten *Millennium Rush*, als im Dezember 2000 IWF und Weltbank insgesamt 8 Länder (mehr als bis dahin insgesamt seit Mitte 1999) für die Initiative qualifizierten. Zweifellos spielte dabei ihr Bemühen, das symbolkräftige *Jubilee*-Jahr mit einer vorzeigbaren Zahl von Entschuldungen zu beenden, eine bedeutende Rolle. Bis zum *Completion Point*, d.h. der tatsächlichen Streichung der Schulden bei den Multilateralen und Bilateralen Gläubigern kam es aber erst im April 2005.

Der gesamte nominale Schuldenerlass für Sambia beläuft sich auf 3,9 Mrd. US-\$ unter der HIPC-Initiative und weitere 2,783 Mrd. unter der MDRI.<sup>9</sup>

Die folgende Tabelle zeigt, wie sich der Schuldendienst durch die HIPC-Initiative tatsächlich verändert hat: Die ersten drei Zeilen enthalten in US-Dollar den tatsächlich gezahlten und den nach der HIPC- bzw. nach der HIPC+MDRI-Entschuldung fälligen Schuldendienst. Die letzten beiden Zeilen setzen diesen schließlich ins Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen bzw. zum Bruttoinlandsprodukt. Die Zahlen ab 2008 sind Vorhersagen von IWF und Weltbank von Mitte 2008<sup>10</sup>

Zur Anzeige wird der QuickTime™  
Dekompressor „TIFF (Unkomprimiert)“  
benötigt.

Die Projektionen zeigen, dass Sambias laufender Schuldendienst nach der Entlastung in den Jahren 2005 und 2006 allmählich wieder ansteigen wird. Dass der Anstieg nur sehr langsam erfolgt, liegt vor allem daran, dass die meisten neuen Kreditaufnahmen Sambias den Charakter von Entwicklungshilfe haben. D.h. die Kredite sind zinsgünstig und haben eine lange Laufzeit. Belastungen sind deshalb pro Jahr gering, aber lang anhaltend.

Vor der Entlastung schuldete Sambia von insgesamt 6 Mrd. US-\$ Auslandsschulden 2,7 Mrd. den Multilateralen Entwicklungsbanken, vor allem der Weltbanktochter IDA und der Afrikanischen Entwicklungsbank. Eine weitere Milliarde – extrem viel unter den HIPC-Ländern - schuldete man dem IWF, der Ende der neunziger Jahre versucht hatte, mit einem Riesen-Kreditpaket in dieser Höhe die Zahlungsunfähigkeit des Landes abzuwenden.<sup>11</sup> Weitere 2,4 Mrd. US-\$ waren schließlich den Pariser Club-Mitgliedern geschuldet. Die wichtigsten waren in dieser Reihenfolge Japan, Deutschland und Großbritannien.

Genauere Zahlen über neue und alte Forderungen bilateraler Gläubiger – also z.B. deutscher Exporteure und der Hermes-Versicherung – liegen nicht vor. Ein Teil des aktuellen Schuldenstandes geht allerdings darauf zurück, dass sich manche Gläubiger nicht wie vom Pari-

<sup>9</sup> Der Gesamtschuldenerlass kann höher sein als der damalige und der aktuelle Schuldenstand, weil die ansonsten auf den Schuldenstand im Laufe der Rückzahlungsperiode noch fälligen Zinsen mitgezählt werden. Mitunter wird der Erlass (ebenso wie der Schuldenstand) deshalb auch in Barwerten ausgedrückt, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass manche Zahlungen erst in sehr ferner Zukunft fällig geworden wären. Der Barwert ist die auf einen bestimmten Stichtag (z.B. 31.12.07) abdiskontierte Summe aller fälligen Zahlungen aus Zinsen und Tilgungen.

<sup>10</sup> IDA/IMF: HIPC and MDRI Status of Implementation Report Aug. 29th 2008; S.66

<sup>11</sup> Die Bewältigung dieses Erlasses meinte der IWF nach 2000 nicht aus eigener Kraft leisten zu können, und zapfte deshalb einige bilaterale Geber für eine HIPC-Sonderfinanzierung an.

ser Club und der Weltbank dekretiert, am Erlass für Sambia beteiligt haben. Diese Gläubiger erhalten zwar auf ihre alten Forderungen aus Lusaka keine Zahlungen. Sie behalten ihre Ansprüche aber gleichwohl, in der Hoffnung sie später ganz oder teilweise mal eintreiben zu können, oder sie z.B. an einen Geierfonds zu verkaufen – der sich dann auf den Weg durch die Gerichtsinstanzen macht. Nennenswerte Gläubiger Sambias aus diesem Kreis sind China<sup>12</sup>, Serbien, Indien und Rumänien. Genaue Zahlen zum Erlass oder Nicht-Erlass für Sambia durch diese Gläubiger liegen nicht vor.<sup>13</sup>

2007 war Sambia Opfer des Geierfonds "Donegal International", dem es gelang, eine auf dem Sekundärmarkt gekaufte rumänische Forderung an Sambia in fast voller Höhe vor einem Londoner Gericht durchzusetzen.<sup>14</sup>

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

Sambia hat seit 1995 drei IWF-Abkommen auf der Grundlage von Finanzierungen aus der "Armutsbekämpfungs- und Wachstums-Fazilität" (PRGF) bzw. ihrer Vorgängerin ESAF umgesetzt. Ein weiteres Abkommen ist seit 2008 in Kraft. Mit diesem Abkommen verbindet der IWF hohe Erwartungen: Erreichung fast aller Millenniums-Entwicklungsziele (MDG's), Stärkung der fiskalischen Position der Regierung, Erhaltung von Schuldentragfähigkeit.

Allerdings ist das Abkommen vom Mai 2008 noch unter dem Eindruck einer lang anhaltenden Wachstumsphase entstanden und von den Auswirkungen der Weltfinanzkrise gänzlich unberührt.<sup>15</sup> Die im Programm vereinbarten Konditionalitäten betreffen im Wesentlichen Effizienzsteigerungen in den Bereichen Öffentliche Finanzverwaltung, Steuererhebung, Schuldenmanagement, Überwachung des nationalen Bankensektors und des nationalen Finanzmarkts. Einzige explizit politische Bedingung ist die Umstrukturierung des Elektrizitäts-Sektors, insbesondere (1) Anpassung von Tarifen an die Produktionskosten, (2) Anlocken privater Investitionen (3) Verbesserung der Finanzausstattung und der operativen Effizienz des Nationalen Energieversorgers ZESCO.<sup>16</sup>

#### **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 | 2004  | 2005   |
|-------------------------------|------|-------|--------|
| Ausgaben in Mio US-\$         | 46,8 | 111,1 | 1198,9 |
| Anteil am Staatshaushalt in % | 5,9  | 11,2  | 74,6   |

Nach dem rasanten Anstieg verbleiben die Ausgaben für Gesundheit und Bildung nach Angaben von IWF und Weltbank in der Größenordnung des Jahres 2005. Auch, wenn man dieser optimistischen Darstellung sehr gerne Glauben schenken möchte – und die öffentlichen Leistungen in den genannten Bereichen vor 2003 wirklich auf einem erbarmungswürdigen Niveau lagen: Auch in anderen Ländern haben die Weltbanker die Ausgaben für "Armutsre-

<sup>12</sup> Im November 2006 erließ China den größten Teil seiner Altforderungen in Höhe von 211 Mio \$. Der aktuelle Schuldenstand bezieht sich daher vermutlich auf Neu-Ausleihungen.

<sup>13</sup> Die sambische Regierung teilte im Juli 2007 mit, sie wolle von "Russland, Irak, Bulgarien, Brasilien und anderen" insgesamt 600 Mio US-\$ an Schuldenerleichterungen erreichen. Siehe: *Zambia seeks Debt Relief from Russia, Iraq, FinMin*"; Reuters 18.7.07. Russland ist eigentlich ein Mitglied des Pariser Clubs und sollte daher ohne solche bilateralen Sondervereinbarungen auskommen. Allerdings hat das Land im Blick auf die Forderungen der ehemaligen Sowjetunion einen Sonderstatus, über dessen Auswirkungen die Russische Regierung sich mit den übrigen Club-Mitgliedern nicht immer einig ist.

<sup>14</sup> <http://www.erlassjahr.de/presse/pressemitteilungen/2007/geierfonds-erstreitet-15-mio.html>

<sup>15</sup> IMF: Zambia Request for a three year PRGF Arrangement; IMF country report 08/187; May 2008.

<sup>16</sup> IMF: Zambia Request for a three year PRGF Arrangement; IMF country report 08/187; May 2008; table 8, p.25

duzierende Maßnahmen allzu großzügig ausgelegt, um einen möglichst sozialen Effekt der Entschuldungsinitiative nach außen darstellen zu können.

Am 1.4.06 schaffte die sambische Regierung mit Hilfe der durch die Entschuldung freierwerdenden Mittel die Praxisgebühren im ländlichen Gesundheitssystem ab.

Die Umsetzung der Entschuldung in armutsbekämpfende Maßnahmen verlief in Sambia vergleichsweise störungsfrei. Allerdings wurde Ex-Präsident Chiluba im Mai 2007 von einem Londoner Gericht der Veruntreuung von 46 Mio US-\$ für schuldig befunden.<sup>17</sup>

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

Im *Debt Sustainability Framework* von IWF und Weltbank wird Sambia als ein Land mit mittlerer Stärke (*medium performer*) gemäß den Regeln des *Country Policy and Institutional Assessment* (CPIA) eingestuft. In den schematischen Regeln der Weltbank wurden demnach 150% Barwert der Gesamtverschuldung im Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen, bzw. 40% im Verhältnis zum BIP sowie eine Schuldendienstquote (jährliche Zinsen und Tilgungen im Verhältnis zu den Exporteinnahmen) von 20% als kritische Grenzwerte festgelegt. In den Vorhersagen für die nächsten Jahre werden diese Grenzwerte nicht erreicht. Deswegen schätzt der IWF Sambia als Land mit einem "niedrigen" Risiko neuer Überschuldung ein.

Sambia hat im *Debt Sustainability Framework* einen Finanzierungsrahmen für neue externe Kredite von 50-60 Mio US-\$ pro Jahr, und füllt diesen hauptsächlich durch Kreditaufnahme bei der Weltbank-Tochter IDA und beim Afrikanischen Entwicklungsfonds. Seit 2007 wird allerdings über neue Kreditaufnahmen in China mehr spekuliert als informiert.<sup>18</sup> Allerdings ist in der letzten Übereinkunft mit dem IWF vorgesehen, dass "für größere Infrastrukturprojekte, insbesondere im Energiesektor auch nicht-konzessionäre Kreditaufnahme erwogen werden kann, wenn konzessionäre Kredite nicht zur Verfügung stehen".<sup>19</sup> Konkret wird ein Kreditrahmen von 450 Mio US-\$ neuen Schulden für drei Projekte in 2008 angesprochen. Insgesamt gehen die Regierung und die Internationalen Finanzinstitutionen von Kreditaufnahme zu kommerziellen Bedingungen im Umfang von 1,2 Mrd. US-\$ aus.<sup>20</sup>

### **• Risikoanalysen**

In ihrer letzten umfassenden Schuldentragfähigkeitsanalyse zu Sambia<sup>21</sup> gehen IWF und Weltbank von einer unproblematischen Schuldensituation des Landes aus. Ihr *Baseline Scenario* sieht die relevanten Schuldenindikatoren weit unter den wie oben beschrieben festgelegten kritischen Grenzwerten. In zwei Vergleichsszenarien, die die Entwicklung wichtiger wirtschaftlicher Parameter gemäß der historischen Entwicklung (*Historical scenario*) bzw. unter Annahme begrenzter wirtschaftlicher Schocks simulieren (*Most extreme shock*), bleiben ebenfalls unter allen Grenzwerten.

Zur Anzeige wird der QuickTime™  
Dekompressor „TIFF (Unkomprimiert)“  
benötigt.

Zur Anzeige wird der QuickTime™  
Dekompressor „TIFF (Unkomprimiert)“  
benötigt.

Zur Anzeige wird der QuickTime™  
Dekompressor „TIFF (Unkomprimiert)“  
benötigt.

<sup>17</sup> Zambia's Chiluba guilty of graft; BBC News 4.5.07

<sup>18</sup> "Debt Cancellation and Trade Justice Campaign in Zambia"; JCTR Bulletin No. 75, Q1 2008.

<sup>19</sup> IMF: Zambia Request for a three year PRGF Arrangement; IMF country report 08/187; may 2008; Appendix 1: Memorandum of Economic and Financial Policies, pt.7, pt. 24

<sup>20</sup> Joint IMF/World Bank Debt Sustainability Analysis 2007; pt. 6.

<sup>21</sup> Joint IMF/World bank Debt Sustainability Analysis under the DSF for Low Income Countries; January 2008

Das Basisszenario geht von jährlichen Wachstumsraten von 6-6,5% bis 2012 und danach einer Abflachung auf 4,5% im Durchschnitt aus. Dieses Wachstum wiederum wird wesentlich getragen von um jährlich 10% wachsenden Kupferexporten und entsprechenden Einnahmen.

Welche "historischen" Wirtschaftsparemeter tatsächlich zugrunde gelegt wurden, wird nicht erläutert. Als extreme Schocks gelten (a) die Annahme, dass der öffentliche Sektor im Schnitt 2%-Punkte höhere Zinsen auf neue Kredite zahlen muss, als im Basisszenario angenommen, bzw. (b) dass die erwähnten neuen Stromversorgungsprojekte mit kommerziellen Krediten finanziert werden müssen. Beides erscheint in der aktuellen Krise als wahrscheinlich.

In ihren *Global Economic Prospects 2009*, welche die Effekte der Weltfinanzkrise zu berücksichtigen versucht, geht die Weltbank von einem anhaltenden Wachstum bei einem begrenzten Einbruch im Krisenjahr auf ein unterdurchschnittliches Wachstum von 4,6% aus. Kupferpreise werden, wie oben bereits erwähnt, weiter fallen. Für einen Einbruch, der tatsächlich Sambia's Zahlungsfähigkeit in Frage stellt, sieht die Washingtoner Institution keine Hinweise.<sup>22</sup>

Ein schwer einzuschätzendes Risiko stellen dabei ohne Zweifel die neuen nicht-konzessionären Kreditaufnahmen für den Ausbau der Elektrizitätsversorgung dar. Was bis zum Sommer 2008 noch wie eine mutige Maßnahme zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes auf dem Hintergrund einer ermutigenden Wachstumsgesichte in den letzten fünf Jahren aussah, wirkt nun allerdings wie ein gefährliches Spiel mit dem Feuer neuer untragbarer Schulden bei einem Gläubiger, der traditionell nicht Teil multilateraler Schuldenregelungen ist.

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

### **• Welche Ministerien und Informationen sind auf offizieller Seite befasst?**

Die wichtigsten Akteure im internationalen Schuldenmanagement auf der sambischen Seite sind das Finanzministerium<sup>23</sup> und die Bank of Zambia<sup>24</sup>. Die Websites beider Institutionen sind allerdings nicht immer aktuell, was Daten zu Verschuldung und Kreditaufnahme betrifft.

Wichtigster Akteur auf der zivilgesellschaftlichen Seite ist das Netzwerk *Jubilee Zambia*. Es wird von den drei christlichen Dachverbänden – der katholischen Bischofskonferenz, dem Evangelischen Kirchenrat und der evangelikal geprägten Evangelischen Allianz – getragen und ist beim *Jesuit Center for Theological Reflection* angesiedelt. Nach der alles in allem recht erfolgreichen Entschuldungskampagne hat *Jubilee Zambia* 2008 eine neue *Debt Cancellation and Trade Justice Campaign* aus der Taufe gehoben. *Jubilee* ist im Netz unter <http://www.jctr.org.zm/jubilee-zambia.htm>. Die Seite ist allerdings nicht allzu aktuell. Ein weiteres wichtiges Betätigungsfeld ist die Überwachung der Umsetzung von Armutsbekämpfungsmaßnahmen. Dazu wurde JubileeZambia Teil des Netzwerks "Civil Society for Poverty Reduction", welches auch von der GTZ unterstützt wird.<sup>25</sup>

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Erarbeitung von Armutsbekämpfungsprogrammen wird als stark und positiv eingeschätzt. Allerdings sieht das Bild bei der praktischen

---

<sup>22</sup> Allerdings wird der Ton im letzten offiziellen Dokument deutlich schärfer. Das Statement der IWF Mission im März 2009 (<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr0955.htm>) konstatiert eine drastische Abwertung des Kwacha (41% von November 2008 bis März 2009) infolge des abgestürzten Kupferpreises, sowie eine daran anschließende Verlangsamung der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung. Genaue Zahlen werden vorsichtshalber nicht genannt. Allerdings bietet der IWF neuerliche Stützungsfinanzierungen aus seiner Armutsbekämpfungsfazilität (PRGF) an.

<sup>23</sup> [www.mofnp.gov.zm](http://www.mofnp.gov.zm)

<sup>24</sup> <http://www.boz.zm/>

<sup>25</sup> Aktuelle Informationen zur Arbeit des Netzwerks auf der Seite des Jesuit Centre for Theological Reflection: <http://www.jctr.org.zm/Eco.Governance.html>

Umsetzung der einmal erarbeiteten Programme weniger positiv aus.<sup>26</sup> Sind die Programme einmal geschrieben, ist die Beteiligung der NROs nicht mehr kontinuierlich.

## **8. Besondere Aspekte**

Interne Verschuldung ist von 2004 bis 2006 um mehr als 67% gewachsen. Die interne Verschuldung betrug 2008 8,8 Billionen *Kwacha* (ca. 1,2 Mrd €). Das entspricht drei Vierteln des Staatshaushaltes.

Anders als manche anderen HIPC's ist Sambia nicht in nennenswertem Ausmaß selbst Gläubiger anderer ärmerer Länder.

## **9. Was braucht Sambia?**

Nach den vorliegenden Analysen hat Sambia zumindest eine Chance, die wirtschaftliche Krise mit Hilfe der in den letzten Jahren aufgebauten Devisenreserven und auf Grund seiner vergleichsweise starken Regierungsstrukturen ohne weitere Schuldenerlasse zu überstehen. Zu überlegen wäre allerdings die Möglichkeit eines automatischen Schuldenmoratoriums für den Fall, dass die Situation sich aus Gründen, auf die Sambia keinen Einfluss hat, weiter verschlechtert. 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, dass ein Moratorium nicht den gleichen Effekt hätte, wäre allerdings, dass es grundsätzlich zinsfrei gewährt wird.

Am Ende eines von der sambischen 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?**

Die Zusammenarbeit zwischen *Jubilee Zambia* und seinen deutschen und weiteren internationalen Partnern hat seit Ende der neunziger Jahre wesentlich zur erfolgreichen Entschuldung in der nicht unkomplizierten Schuldensituation Sambias beigetragen. Das Netzwerk hat gegenüber internationalen Partnern in 2007 und 2008 wiederholt auf die Herausforderung durch die interne Verschuldung hingewiesen. Das ist allerdings ein Themenfeld, bei dem Interventionsmöglichkeiten aus Deutschland naturgemäß sehr begrenzt sind.

Im Zusammenhang mit dem Jahrestag des G8-Gipfels von Köln, bei dem die "Kölner Schuldeninitiative" 1999 aus der Taufe gehoben wurde, untersucht [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) (Neu-)Verschuldungssituation und Risiken für künftige Schuldentragfähigkeit in den 24 Ländern, die bislang den *Completion Point* erreicht haben. Sambia ist eines davon. Die Ergebnisse der Studie werde in eine Regierungskonsultation in Köln am 18./19.6.2009 einfließen. Für diejenigen Länder, für die ein hohes Risiko neuer Überschuldung konstatiert wird, sollen zwischen den beteiligten Gläubiger-Regierungen und internationalen Expert/innen aus dem akademischen und dem UNO-Bereich neue umfassende Entschuldungsverfahren entwickelt werden.

---

<sup>26</sup> siehe: Sambia Profil auf: <http://www.prsp-watch.de/>