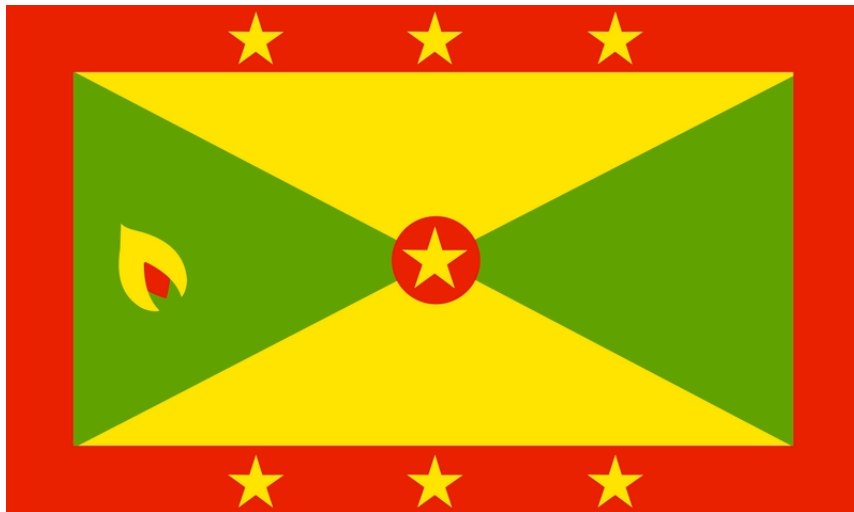


Grenada:

Kleine Insel – große Schulden, und die Chance auf einen Neuanfang



Hintergrundpapier –
Grenada: Kleine Insel – große Schulden, und die Chance auf
einen Neuanfang

Erschienen: 03.06.2013

erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung Carl-
Mosterts-Platz 1
40477 Düsseldorf
Tel.: +49 (0) 211 - 46 93 - 196
Fax: +49 (0) 211 - 46 93 – 197
E-Mail: buer@erlassjahr.de
Website: www.erlassjahr.de

Autor: Jürgen Kaiser

j.kaiser@erlassjahr.de

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL im Auftrag des



Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.

Schon beim Umsteigen in Madrid fragte die Frau von American Airlines ungläubig, wieso ich denn nach Granada über Miami fliegen wolle. Es dauerte einen Moment, bis klar war, dass nicht die wunderschöne alte Stadt in Andalusien, sondern eine wunderschöne kleine Insel in der Karibik namens Grenada das Ziel war.

Wer sich mit Gerechtigkeit in der Einen Welt und mit Entwicklungspolitik schon etwas länger beschäftigt, bei dem weckt der Name Grenada vielleicht noch eine Erinnerung an das Jahr 1983. Eine von dem Sieg der Sandinisten in Nicaragua inspirierte Revolution hatte einige Jahre zuvor den seit langem regierenden Diktator gestürzt und begonnen, eine gerechtere Gesellschaft aufzubauen. Landreform, Sozialprogramme, auch allerlei revolutionäres Pathos prägten das Experiment. Bis die *New Jewel* Bewegung daran ging, sich selbst zu zerlegen. Einen internen Putsch nutzte die damalige US-Regierung unter Präsident Reagan zu einer blutigen Säuberungsaktion ihres „Hinterhofes“.

Seither setzte die Insel, wie ihre Nachbarn, auf Weltmarktintegration. Zunächst unter dem Schutz der AKP-Sonder-Regelungen für die ehemaligen Kolonien mit Bananen- und Gewürzexporten in die EU. Als die Europäer unter dem Druck der WTO ihre Präferenzbeziehungen abbauen und ihre Märkte auch den großen Exporteuren in Süd- und Mittelamerika öffnen mussten, flogen aber die kleinen, weniger effizienten Produzenten auf den winzigen Eilanden der Ostkaribik aus dem Markt. Seither ist der Tourismus die Haupteinnahmequelle, insbesondere der Kreuzfahrt-Tourismus. Als aber die globale Finanzkrise 2008 ausgerechnet die Hauptklientele der US-amerikanischen Kreuzfahrer, die gehobene Mittelschicht in den USA, besonders hart traf, kam es auf Grenada und allen Nachbarinseln zu dramatischen Einnahmeeinbrüchen.

Die Regierungen versuchten, diese durch erweiterte Kreditaufnahme wettzumachen, aber als die Krise sich mehr und mehr hinzog und das Wirtschaftswachstum nicht wieder anspringen wollte, schossen die Schuldenindikatoren in die Höhe: Das Verhältnis von Schulden zu Wirtschaftsleistung liegt auf Grenada bei rund 100% und damit nicht weit von den Größenordnungen europäischer Krisenstaaten entfernt. Im Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen liegt der Schuldenberg bei rund 300%. Mit der Hälfte hätte das Land sich 1999 für eine weit reichende Schuldenstreichung unter der HIPC-Entschuldungsinitiative von Weltbank und IWF qualifizieren können, wenn es denn überhaupt in Betracht gezogen würde.

Nicht mehr tragbar

Im März 2013 gab Grenada's Regierung vorläufig den Versuch auf, laufenden Schuldendienst durch immer neue (und beständig teurere) Kreditaufnahme zu finanzieren. Anstehende Zahlungen auf Staatsanleihen wurden ausgesetzt. Kontakt mit den Gläubigern mit dem Ziel einer Schulden-Restrukturierung wurde aufgenommen. Die Rating-Agenturen stufen das Land darauf hin auf „SD“ (*Selective Default*) herab.

Verschuldet ist Grenada zu je rund 40% bei den Käufern seiner öffentlichen Anleihen und bei multilateralen Entwicklungsbanken, darunter der Karibischen Entwicklungsbank, der Interamerikanischen Entwicklungsbank und der Weltbank, sowie schließlich auch beim IWF. Der verbleibende Teil ist verschiedenen Regierungen geschuldet, die wichtigsten dabei sind Taiwan, Kuwait und das ölreiche Nachbarland Trinidad & Tobago.

Was kann die kleine Insel mit einer Einwohnerschaft von rund 100.000 Menschen erwarten? Da es kein geregelteres Verfahren für Verhandlungen mit allen seinen Gläubigern gibt, muss die Regierung, deren Finanzministerium weniger Kapazitäten hat als der Kämmerer einer mittleren deutschen Großstadt, gesondert mit allen Gläubigern verhandeln.

Mit den Anleihegläubigern ist das besonders schwierig, denn die sind tendenziell über den ganzen Globus verteilt. Einige Nachbarländer wie St. Kitts oder Belize haben in den letzten Jahren trotzdem erfolgreich Anleihen gegen länger laufende Papiere tauschen können – allerdings zu praktisch gleichen Konditionen, d.h. die Gläubiger bekamen zwar erst später Geld, aber nicht weniger. Grenada braucht demgegenüber eine reale und spürbare Entlastung.

Die multilateralen Gläubiger verhandeln außerhalb der oben erwähnten „HIPC“-Initiative überhaupt nicht über ihre Forderungen, sondern erwarten, dass diese immer und in voller Höhe beglichen werden. Sie reklamieren für sich einen „Bevorzugten Gläubigerstatus“. Einzig der kleine Teil, den Grenada den oben genannten Regierungen schuldet, könnte eventuell etwas einfacher reduziert werden. Allerdings gibt es auch dafür kein eingespieltes Verfahren. Hinzu kommt, dass die Beziehungen zum größten Gläubiger dieser Gruppe, Taiwan, seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Peking nicht gerade unkompliziert sind.

Verzweifelte Versuche, die Einnahmesituation zu verbessern, werden von der Regierung auf diesem Hintergrund erwogen: der Bau eines Spielcasinos, der Verkauf öffentlicher Einrichtungen (anders als St. Kitts hat Grenada aber nicht einmal mehr nennenswerte Landreserven, die verkauft werden könnten, wenn es dafür überhaupt einen Interessenten gäbe), oder aber ein „Staatsbürgerschaft gegen Investitionen“-Programm. Die Idee ist, Oligarchen aus rohstoffreichen Staaten Asiens oder Afrikas einen (unverdächtigen) grenadinischen Pass gegen Investitionen auf der Insel anzubieten. Fragen werden dabei ausdrücklich nicht gestellt.

Die Kirche redet mit

In einem so kleinen und so durchgängig christlichen Land sind die Wege zwischen den Kirchen, vor allem der katholischen Mehrheitskirche, und der Regierung kurz. Politische Führung und Kirchenleitungen kennen sich gut, und in der Regel schätzt man sich auch gegenseitig.

Nun redet die Kirche auch in der Schuldenfrage mit. Der Regierung ein ganzes Stück voraus, machte der Ökumenische Kirchenrat sich schlau darüber, welche Alternativen es für die Insel geben könnte, um einer Austeritätspolitik und davon ausgelöste Rezession, wie sie Europa derzeit erlebt, zu entgehen. Mit Unterstützung des Katholischen Hilfswerks Adveniat in Deutschland suchte der Kirchenrat den Rat der internationalen Jubilee-Bewegung.

Der Gedanke des Erlassjahres - des biblischen *Jubilee* - erwies sich dabei als eine erstaunlich aktuelle Option für die sehr konkrete Situation der kleinen Insel: Schulden sind nicht immer und unter allen Umständen zu bezahlen – selbst dort nicht, wo sie legitim und ohne ein Fehlverhalten der Gläubiger zustande gekommen sind. Die Chance eines jeden Menschen auf ein Leben in Würde sind im Zweifel ein höheres Gut als der legitime Anspruch eines Gläubigers. Polarisierung von Menschen und Völkern in reich und arm zu verhindern, ist essenziell für ein zivilisiertes Zusammenleben. Das lehren nicht zuletzt die sozialen Verwerfungen, die mit der viel zu langsamen und unzureichenden Entlastungen während der Schuldenkrise der „Dritten Welt“ in den neunziger Jahren aber auch im Europa des Jahres 2013 einhergingen und –gehen.

Und der Kirchenrat erfuhr, dass der Gedanke einer fairen und umfassenden Entschuldung nicht erst in der Ostkaribik erfunden werden muss: Der IWF, die UNO, zahlreiche namhafte Ökonomen, darunter einige Nobelpreisträger, haben die Schaffung eines fairen und unparteiischen Entschuldungsverfahrens, angelehnt an nationale Insolvenzverfahren für Personen, Unternehmen oder auch Kommunen, angeregt und auf unterschiedliche Weise auch konkret ausbuchstabiert.

Was sind die Optionen?

Der Kirchenrat hat der Regierung von Grenada in einem kurzen, pointierten Papier einen praktischen und gangbaren Weg vorgeschlagen. Seine Kernelemente sind eine unabhängige Schuldentragfähigkeitsanalyse und eine allgemeine Schuldenkonferenz auf Grenada selbst.

Eine unabhängige Analyse ist deshalb von entscheidender Bedeutung, weil der IWF, der auf solche Analysen ansonsten das Monopol hat, selbst ein wichtiger Gläubiger ist, und bei realistischer Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Insel womöglich einen Teil der eigenen Forderungen für uneinbringbar erklären müsste. Diese Konstellation hat in den vergangenen Jahren für immer absurdere und sinnfreiere Analysen der Washingtoner Behörde gesorgt.

Eine zentrale Schuldenkonferenz ist entscheidend, weil jede Gläubigergruppe ansonsten einen Anreiz hätte, sich an einer Schuldenregelung nicht zu beteiligen – in der Hoffnung, dass andere Gläubiger Zugeständnisse machen, und die eigenen Chancen auf Rückzahlung dadurch steigen. Auch das ist die bittere Erfahrung vieler Staaten, die in den letzten dreissig Jahren Übereinkommen z.B. mit dem „Pariser Club“ der Gläubigerregierungen getroffen haben, um sich dann plötzlich Klagen von nicht-teilnehmenden Privatgläubigern auf volle Rückzahlungen gegenüberzusehen. In einem aufsehenerregenden Fall erlebt dies das ungleich stärkere Argentinien gerade vor einem New Yorker Gericht in seiner Auseinandersetzung mit einem Geierfonds.

Zur Freude der Kirchen hat die Regierung Grenadas bereits erklärt, dass sie in der Tat eine umfassende Lösung anstrebt. Für die Kirchen ihrerseits ergibt sich daraus die Herausforderung, für das kleine Schuldnerland nun die politische Unterstützung zu mobilisieren, die es braucht, um tatsächlich zu einem Pionier bei der fairen und menschenrechts-orientierten Entschuldung ärmerer Länder zu werden.

Nationale Entschuldungsbewegungen wie SLUG in Norwegen und erlassjahr.de in Deutschland erinnern ihre eigenen Regierungen an ihre in den jeweiligen Koalitionsverträgen formulierte Zielsetzung, genau so ein Staaten-Insolvenzverfahren zu schaffen. Hier und jetzt könnten sehr konkrete Schritte in diesem Sinne getan werden: Grenada braucht dringend die politische wie auch die materielle Unterstützung eines umfassenden und fairen Verfahrens. Schon die Finanzierung einer unabhängigen Tragfähigkeits-Analyse, wie Deutschland sie schon einmal im Falle Boliviens praktiziert hat, wäre eine große Hilfe.

Wenn die Regierungen denn bereit sind, ihren schönen Worten auch Taten folgen zu lassen...

Jürgen Kaiser, erlassjahr.de 3.6.2013