erlassjahr.de Hintergrund – Dezember 2009

Ruanda: Weit reichende Entschuldung und neue Begehrlichkeiten

Weit reichende Entschuldung

Ruanda erhielt im Dezember 2000 die Zusage über einen Schuldenerlass im Rahmen der Multilateralen Entschuldungsinitiative (*Heavily Indebted Poor Countries Initiative* – HIPC). Tatsächlich gewährt wurden die versprochenen Entlastungen aber erst im April 2005. Insgesamt – d.h. unter HIPC und der zusätzlichen *"Multilateral Debt Relief Initiative"* (MDRI) braucht das Land Zinsen und Tilgungen in Höhe von 1,845 Mrd. US-$ nicht zu bezahlen. Ende 2007 entsprachen Ruandas alte und neue Auslandsschulden 17% des Bruttoinlandsprodukts. Das ist weniger als die Hälfte der kritischen Marke von 40%.

Die Weltbank ändert ihre Meinung

Trotzdem wurde Ruanda im Umsetzungsbericht der Weltbank von 2008 als eines von vier HIPC-Ländern mit einem "hohen" Risiko neuer Überschuldung eingestuft. Die Gründe für diese Bewertung durch die Weltbank lagen in der hohen Abhängigkeit des Landes von wenigen Exportprodukten sowie in der Gefahr einer neuen "unvorsichtigen" Kreditaufnahme zu Marktbedingungen.

Im Umsetzungsbericht 2009 wurde es dann erstaunlicherweise von einem "hohen" auf ein "mittleres" Überschuldungsrisiko herabgestuft. Als Grund für die optimistischeren Aussichten gibt die Bank die 2007 und 2008 jeweils leicht gestiegenen Exporteinnahmen an sowie die Hoffnung, dass Reformschritte hinsichtlich einer vorsichtigeren Kreditaufnahme Früchte tragen könnten.

Beide Bewertungen sind insofern erstaunlich, als die hohe Abhängigkeit von den Exportgütern Rohkaffee und Tee im vergangenen Jahr nicht nennenswert abgenommen hat. Die im Bericht von 2008 nur befürchtete Kreditaufnahme zu nicht-konzessionären Bedingungen ist sogar inzwischen eingetreten: Bei der Volksrepublik China nahm die Ruandische Regierung einen Kredit von knapp 30 Mio US-$ für ein Straßenbauprojekt in der Hauptstadt auf, dessen Schenkungselement nur bei 30% statt bei den von der Weltbank geforderten 50% liegt. Das heißt, dass der Kredit im Blick auf die Zinsen, die Laufzeit und die tilgungsfreie Zeit nur 30% günstiger ist als ein normaler Kapitalmarktkredit. Im Rahmen ihres Rahmenwerks für Schuldentragfähigkeit bedroht die Weltbank eigentlich alle Länder, die solche Kredite aufnehmen mit dem Verlust ihrer fast zinsfreien Kredite durch die Weltbanktochter IDA. Im vorliegenden Fall gewährte sie allerdings eine Ausnahmegenehmigung, weil man das Projekt selbst für sehr sinnvoll hält und andere, günstigere Finanzierungen dafür nicht zu bekommen waren.

Auch, wenn man diese Begründung für den chinesischen Kredit nachvollziehen kann, bleibt die Frage, warum Ruandas Überschuldungsrisiko trotz der neuen und teuren Schulden und der sich seither zuspitzenden Weltwirtschaftskrise trotzdem verbessert hat. Es drängt sich der Verdacht auf, dass die Bank (wieder einmal) die Gefahr einer neuen Überschuldungskrise in ihrer Außendarstellung möglichst klein erscheinen lassen möchte.

Die gute Nachricht: Attraktiv für Privatinvestoren

Möglicherweise verdankt sich das rosige Ruanda-Bild der Weltbank auch der zunehmenden Wertschätzung, die die Regierung Kagame unter Geschäftsleuten genießt. Mit der politischen Stabilisierung nach Genozid und Bürgerkrieg in den neunziger Jahren geht auch eine gezielte und

erfolgreiche Politik zugunsten privater ausländischer Investoren einher. Im *Doing Business Report* der Weltbank-Tochter IFC belegt das Land sogar den ersten Platz weltweit für die meisten Reformen zugunsten privater Investoren. "Jetzt braucht ein ruandischer Gründer nur noch zwei administrative Schritte und drei Tage, um ein Unternehmen anzumelden", heißt es in dem Bericht. Ob das allerdings dazu führt, dass entgegen dem globalen Trend ein Land Sub-Sahara-Afrikas zum bevorzugten Standort für westliche Investoren wird, ist noch nicht abzusehen.

Die schlechte Nachricht: Anhaltende Abhängigkeit vom Rohstoff-Export

Bricht die Nachfrage nach – und damit der Preis für – Ruandas Hauptexportprodukte Kaffee, Tee und Coltan ein, wird das Land auch ohne zusätzliche neue Kreditaufnahmen zur Abfederung der Einnahmeausfälle schnell wieder Schwierigkeiten bekommen, die verbliebenen und seit der Entschuldung neu aufgenommenen Auslandsschulden zu bedienen. Zu diesem Ergebnis kommt die Weltbank im "Basis"-Szenario ihrer Schuldentragfähigkeitsanalyse 2009. Werden neue kurzfristige Überbrückungs-Kredite aufgenommen, kann Ruanda auch kurzfristig schnell zahlungsunfähig werden. Viel wird deshalb davon abhängen, ob es der ruandischen Regierung gelingt, ihre Exportbasis zu diversifizieren.

(Zu) gute Nachrichten bei der Armutsbekämpfung

Zur Legitimierung ihrer Entschuldungsinitiativen gibt die Weltbank jedes Jahr an, wieviel die entschuldeten Länder für Armutsbekämpfung ausgeben, und wieviel sie absehbar in den kommenden Jahren ausgeben werden. An die Methodologie dieser Berechnungen werden mit Recht viele kritische Fragen gestellt: Eigentlich zählt die Weltbank nur die öffentlichen Budgets für Gesundheit und Bildung zusammen; das heißt: der neue Mercedes des Gesundheitsministers ist "armutsbekämpfend", ein kommunales Wegebrauprojekt hingegen nicht. Trotz dieser methodischen Schwächen ist in Ruanda ein klarer und positiver Trend erkennbar. Von 137 Mio US-$ im Jahr 2004 stiegen die armutsbekämpfenden Maßnahmen mit der HIPC-Entschuldung auf 216 Mio im Jahr 2005. 2007 waren es 391 Mio. und 2010 sollen es rund 660 Mio sein. Auch, wenn die Statistiker der Weltbank sich hier im Stile sowjetischer Wirtschaftsstatistiker verkalkulieren (2012 wird der Staat nach ihren Vorhersagen 110,5% aller seiner Einnahmen für die Armutsbekämpfung ausgeben!), ist ein erfreulicher und positiver Trend unbestreitbar.

Der ist aber auch dringend notwendig: Will Ruanda im Sinne des ersten Millenniums-Entwicklungsziels die Zahl der Armen vom Stand 1990 aus halbieren, dürften 2015 nur noch 23% aller Ruander/innen unter der Armutsgrenze leben. Durch Krieg und Völkermord war die Zahl seit 1990, aber auf fast 80% angestiegen, und sinkt seither nur schrittweise Jahr für Jahr.

Was braucht Ruanda?

In der gegenwärtigen Situation braucht Ruanda keine Schuldenerleichterungen. Angesichts der anhaltend hohen Abhängigkeit des Landes von wenigen Einnahmeposten in seinen Außenwirtschaftsbeziehungen muss aber dringend Vorsorge für den Fall neuer Zahlungsunfähigkeit getroffen werden. Falls die wirtschaftliche Krise anhält, muss unbedingt verhindert werden, dass wiederum Kredite von Weltbank und IWF die Zahlungsfähigkeit zunächst künstlich aufrecht erhalten – nur um letztlich doch zu einer teuren und langwierigen Streichung der Schulden bei diesen multilateralen Institutionen zu kommen.

Dazu muss jetzt, d.h. vor Eintreten von Zahlungsschwierigkeiten die Möglichkeit für ein umfassendes Insolvenzverfahren für Staaten geschaffen werden, welches nötigenfalls das Land schnell, umfassend und ohne eine weitere "verlorene Dekade" entlasten kann.

Jürgen Kaiser, erlassjahr.de 22.12.2009