

# 2016

# SCHULDENREPORT



# IMPRESSUM

## Schuldenreport 2016

Eine gemeinsame Publikation von  
erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e.V.  
und Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.

erschienen am 13. April 2016

### Redaktion:

Martin Haasler  
Johannes Hollenhorst  
Jürgen Kaiser  
Mara Liebal, V. i. S. d. P.  
Kristina Rehbein  
Klaus Schilder

### Layout und Satz:

Mara Liebal

### Bestellung und Information:

erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e. V.  
Carl-Mosterts-Platz 1  
40477 Düsseldorf  
Tel.: 0211 / 4693-196  
Fax.: 0211 / 4693-197  
E-Mail: [buero@erlassjahr.de](mailto:buero@erlassjahr.de)  
[www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de)

### Links:

Alle verwendeten Hyperlinks wurden nach bestem Wissen und Gewissen geprüft. Abrufdatum war der 31. Januar 2016. Trotz sorgfältiger Prüfung können wir keine Verantwortung für externe Verweise übernehmen.

### Druck:

Onlineprinters GmbH

## AUTOREN & AUTORINNEN

**Antonio Gambini** ist Referent für Entwicklungsfinanzierung bei der belgischen Entwicklungsorganisation *CNCD-11.11.11*.

**Patrick Jedamzik** ist Bezirksvertreter von Bündnis 90/Die Grünen im Stadtbezirk Mitte in Gelsenkirchen. Daneben ist er auch im Vorstand von *erlassjahr.de* tätig.

**Tim Jones** arbeitet als Politischer Referent für die britische Entschuldungskampagne *Jubilee Debt Campaign*. Genau wie *erlassjahr.de* setzt sich *Jubilee Debt Campaign* für den Erlass untragbarer Auslandsschulden von Entwicklungsländern ein.

**Jürgen Kaiser** ist Politischer Koordinator von *erlassjahr.de* und von Anfang an Teil der Entschuldungsbewegung. Bei *erlassjahr.de* verantwortet er die Advocacy-Arbeit und die inhaltliche Ausrichtung des Bündnisses.

**Manuel F. Montes** ist *Senior Advisor* für Finanzierung und Entwicklung beim *South Center*, einer zwischenstaatlichen Organisation von Entwicklungsländern mit Sitz in Genf, deren Ziel es ist, Entwicklungsländer bei der Vertretung ihrer gemeinsamen Interessen auf internationaler Ebene zu unterstützen.

**Kristina Rehbein** ist Politische Referentin bei *erlassjahr.de*. Sie pflegt die nationale und internationale Vernetzung des Bündnisses und arbeitet inhaltlich vor allem im Bereich der Länderinformation.

# INHALT

<b>Krise – Welche Krise? Über die wachsende Überschuldungsgefahr in Nord und Süd</b> von Dr. Bernd Bornhorst	<b>4</b>
<b>Glauben Sie mir: Es gibt eine Süd-Perspektive!</b> Vorwort von Keith Mitchell	<b>7</b>
<b>Verschuldete Staaten weltweit</b> von Jürgen Kaiser	<b>8</b>
<b>Zurück in die achtziger Jahre: die nächste Schuldenkrise der Entwicklungs- und Schwellenländer</b> von Kristina Rehbein und Jürgen Kaiser	<b>20</b>
<b>Deutschland als Schuldner und Gläubiger</b> von Patrick Jedamzik	<b>27</b>
<b>UN-Prinzipien für den fairen Umgang mit überschuldeten Staaten</b> von Manuel F. Montes	<b>32</b>
<b>Schulden und die neue globale Entwicklungsagenda: Hat die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklungsziele Aussicht auf Erfolg?</b> von Kristina Rehbein	<b>35</b>
<b>Das neue belgische Anti-Geier-Gesetz: eine unperfekte aber wichtige Lösung eines enormen Problems</b> von Antonio Gambini	<b>42</b>
<b>Die Risiken von <i>Public Private Partnerships</i> für überschuldungsgefährdete Länder</b> von Tim Jones	<b>47</b>
<b>Schulden als Fluchtursache?</b> von Jürgen Kaiser	<b>51</b>
<b>Glossar</b>	<b>56</b>
<b>Ausgewählte Literaturhinweise</b>	<b>58</b>



# ZUM GELEIT

## Krise – Welche Krise?

### Über die wachsende Überschuldungsgefahr in Nord und Süd

Die Zeichen stehen wieder einmal auf Sturm. Sinkende Rohstoffpreise, stagnierendes Wachstum und eine durch die Niedrigzinspolitik befeuerte zunehmende Staatsverschuldung in Schwellen- und Entwicklungsländern könnten viele dieser Länder in Kürze in eine neue Staatsschuldenkrise reißen. Dies wäre angesichts wachsender Ungleichheit und vielerorts fortbestehender Armut eine fatale Entwicklung, denn eine exzessive Staatsverschuldung ist ein zentrales Hemmnis für nachhaltige Entwicklungsprozesse. Rückzahlungsverpflichtungen belasten die Staatshaushalte schwer. Im Jahr 2014 überstieg der gesamte Schuldendienst aller Entwicklungs- und Schwellenländer mit 609 Milliarden US-Dollar, die in diese Länder fließende Entwicklungszusammenarbeit um das Vierfache.

Dabei benötigen viele Entwicklungsländer gerade jetzt ausreichende und überzeugende Finanzierungsstrategien, um die jüngst verabschiedete Agenda 2030 mit ihren globalen Zielen für Nachhaltige Entwicklung (SDGs) auch wirklich umzusetzen. So nimmt ein Unterziel zu Ziel 17 „Globale Partnerschaften“ die Industriestaaten explizit in die Pflicht, Entwicklungsländer bei der Erreichung einer langfristigen Tragfähigkeit ihrer Staatsverschuldung zu unterstützen und insbesondere Maßnahmen gegen eine drohende Überschuldung hochverschuldeter armer Länder zu ergreifen. Die Zeit

für die Umsetzung der Vorschläge für ein nachhaltiges Schuldenmanagement ist mit Blick auf die Anforderungen der SDG-Umsetzung daher überreif.

Schuldenkrisen dürfen nicht verschleppt werden, will man nicht schwere sozialen Verwerfungen billigend in Kauf nehmen. Das zeigen nicht zuletzt auch die Erfahrungen der zugespitzten Verschuldungskrise in Griechenland, direkt vor unserer Haustür. Ihre schnelle und effektive Lösung ist aus Sicht der katholischen Sozialethik zuallererst ein Gebot der Menschenwürde. Darauf weist auch Papst Franziskus in seiner fundamentalen Kritik der aktuellen Schuldenproblematik hin, wenn er ein Wirtschafts- und Finanzsystem fordert, das wieder dem Menschen dient. Denn durch einen hohen Schuldendienst stehen vielen Ländern nicht die nötigen Mittel zur Verfügung, um die soziale Grundversorgung der Armen und Mittellosen sicherzustellen. Millionen von Menschen leben weltweit noch immer unter unwürdigen Bedingungen unterhalb des Existenzminimums. Diese unerträgliche Situation ist MISEREOR im Sinne der „Option für die Armen“ ein steter Antrieb, dem anwaltschaftlichen Engagement für die Interessen der Armgemachten verpflichtet zu sein.

Dringender denn je brauchen wir daher heute faire und transparente Schiedsverfahren und internationale Rahmensetzungen für eine

verantwortliche Kreditvergabe. Denn mit der steigenden Zahl von Gläubigern ist das Schuldenmanagement in den letzten Jahren sehr viel komplexer geworden. Das Spektrum privater Gläubiger hat sich erweitert, Geierfonds kaufen aus Profitgier Altschulden auf und erschweren damit Schuldenerlassvereinbarungen, und auch das Konzept von illegitimen, d.h. unverantwortlichen Schulden genießt nur wenig Unterstützung. Wir brauchen daher endlich ein international vereinbartes faires und transparentes Schiedsverfahren, das alle Gläubiger einbezieht und unabhängig von den Partikularinteressen Einzelner und unter Berücksichtigung der Erfordernisse zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklungszielsetzungen über die Schuldentragfähigkeit eines Landes entscheidet.

Die auf Druck der Schwellen- und Entwicklungsländer 2014 in den Vereinten Nationen entstandene Initiative zur Schaffung eines internationalen Rechtsrahmens zur Lösung von Schuldenkrisen (so auch der griechischen) ist ein Schritt in die richtige Richtung. Es ist politisch daher nicht besonders glaubwürdig, wenn Deutschland und andere führende Industrienationen weiter auf eine Blockade dieses inklusiven und demokratisch breit legitimierten Prozesses setzen, wie zuletzt bei der Abstimmung über die UN-Prinzipien zum besseren Umgang mit Staatsschuldenkrisen. Exklusives Schuldenmanagement im Kreise von Internationalen Währungsfonds und reichen Gläubigerclubs ist schlicht nicht mehr zeitgemäß – vor allem angesichts der Notwendigkeit einer gemeinsamen Lösungsstrategie für die den Globus umspannenden Herausforderungen. Aber dem internationalen Handeln fehlt es derzeit an Ambitionen. Die in den Ergebnissen der 3. UN-Konferenz zu Entwicklungsfinanzierung

in Addis Abeba vereinbarten Beschlüsse zur Schuldentragfähigkeit beschränken sich im Kern auf die Pflichten der Schuldnerländer, blenden die Verantwortung der staatlichen Gläubiger aber aus. Diese Haltung ist rückwärtsgewandt und steht im direkten Gegensatz zum Grundkonsens der Agenda 2030 zur universellen Verantwortung für nachhaltige Entwicklung global.

Der vorliegende Schuldenreport 2016 möchte mit seinen Analysen und Perspektiven Anregungen und Denkanstöße vermitteln, um die Bundesregierung und ihre Partner aufzufordern, in gemeinsamer aber unterschiedlicher Verantwortung sinnvolle Lösungen zur Überwindung globaler Schuldenkrisen zu gestalten. Daher ist die Bundesregierung in der Pflicht, mit der Übernahme der G20-Präsidentschaft im Jahr 2017 Verantwortung für wirksame politische Lösungsvorschläge für die drohenden Überschuldungskrisen vieler Staaten zu übernehmen. Sie hat im kommenden Jahr die Chance, als Vorsitz der G20 ihre bisherige Bremserrolle zu überdenken und damit dazu beizutragen, die Lebensbedingungen von Millionen von Menschen in überschuldeten Staaten zu verbessern.

Wir wünschen unseren Leserinnen und Lesern eine anregende Lektüre.



Dr. Bernd Bornhorst  
Leiter Abteilung Politik und Globale  
Zukunftsfragen  
Bischöfliches Hilfswerk Misereor

**MISEREOR**  
IHR HILFSWERK



# VORWORT

von Keith Mitchell,  
Premierminister Grenadas



## Glauben Sie mir: Es gibt eine Süd-Perspektive!

Ich kann mir gut vorstellen, dass Leserinnen und Leser in Deutschland, wenn sie das Wort „Schuldenkrise“ hören, sofort an Griechenland und die Krise in der Eurozone denken. Wir wissen um die bestehenden Spannungen auf dem Alten Kontinent und auch, dass die Griechenland-Krise keinesfalls vorbei ist.

„Vorbei“ ist die Schuldenkrise auch für uns im Globalen Süden nie gewesen. Auch wenn die regionalen Brennpunkte zwischendurch über den Erdball gewandert sind: Irgendwo war die Überschuldung immer eines der wesentlichen Entwicklungshindernisse.

Gerade wir in Grenada haben auf eine schmerzhaft Weise erfahren müssen, dass die internationale Gemeinschaft noch immer keine Mittel und Wege gefunden hat, in einer fairen und effizienten Weise mit Staatsschuldenkrisen umzugehen. Erst Ende 2015 haben wir nach mehr als zwei Jahren im Zahlungsausfall einen Teilerlass von den meisten Gläubigern erreicht. Als eine kleine Insel in der Karibik mit nicht mehr als 100.000 Einwohnern hatten wir nicht viele Möglichkeiten außerhalb der von unseren Gläubigern vorgegebenen Wege ein gutes Ergebnis zu suchen. Für uns führte das immer wieder zu Verzögerungen und zusätzlichen Kosten.

Eine Reform ist überfällig und zwar umso mehr als – wie die in diesem Schuldenreport dokumentierten

Trends zeigen – Jahr für Jahr mehr Länder untragbar verschuldet sind. Sogar Medien wie die britische Wirtschaftszeitung *Economist* und Institutionen wie der Internationale Währungsfonds sprechen bereits von einer „dritten Welle“ der globalen Finanzkrise, die sich in der südlichen Hemisphäre als Staatsschuldenkrise zeigen wird.

Genau deswegen haben wir als Teil der „G77 und China“ – das ist die Staatengruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Vereinten Nationen – die Initiative für die Schaffung eines Rechtsrahmens für die Umschuldung von Staaten ergriffen. Dieser Rechtsrahmen soll allgemein anerkannte rechtsstaatliche Prinzipien an die Stelle der jetzigen Herrschaft der Gläubiger über die Schuldner setzen. Es war frustrierend anzusehen, wie die reichen Länder diese Initiative blockiert haben.

Die Menschen in Grenada haben für diese Lücke in der globalen Finanzarchitektur einen hohen Preis bezahlt. Wir mussten uns auf eine Sparpolitik einlassen, auch wenn wir als Regierung alles in unserer Macht Stehende getan haben, diese Einsparungen so gleichmäßig wie möglich zu verteilen und sie transparent zu machen. Unser heimisches Reformprogramm ist in engem Dialog mit der Zivilgesellschaft erarbeitet worden. Das ist ziemlich selten für Länder, die gerade ihre Schulden neu verhandeln müssen.

Das immerhin konnten wir tun, und das haben wir getan. Aber im Hinblick auf die Umschuldung waren wir unseren Gläubigern ausgeliefert.

Wir sind dem Grenadischen Kirchenrat besonders dankbar dafür, dass er als Ansprechpartner in unserem Dialog mit den sozialen Kräften in unserem Land gewirkt hat. Das war auch entscheidend, um in dem ganzen Prozess unsere Stimme gegenüber unseren Gläubigern hörbar zu machen. Unser grenadisches Erlassjahr-Komitee ist das einzige auf der Welt, welches unter dem Vorsitz des Wirtschaftsministers – in aller Unabhängigkeit – arbeitet. Dadurch ist es ein wichtiges Instrument sowohl für den inneren Konsens als auch für eine laute und hörbare Stellungnahme nach außen.

Ich freue mich deshalb sehr, dass die Entwicklungsorganisationen der katholischen Kirche in Deutschland nicht nur die Erlassjahr-Bewegung in der Karibik unterstützen, sondern auch zusammen mit [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) den Schuldenreport 2016 als wichtigste Publikation zu diesem Thema in deutscher Sprache herausgeben. Mögen sie der Option für die Armen, von der Papst Franziskus gesprochen hat, auch in Zukunft verpflichtet bleiben. Auch dadurch, dass sie die Stimme solch kleiner Nationen wie unserer an den Orten sind, wo über unser Schicksal entschieden, aber unsere Stimme nicht gehört wird.





suze / photocase.com

## Verschuldete Staaten weltweit

von Jürgen Kaiser

Es hat noch kein Jahr in der jüngeren Wirtschaftsgeschichte gegeben, in dem nicht irgendwo auf der Welt ein Staat oder eine ganze Volkswirtschaft in Zahlungsschwierigkeiten steckte. Schuldenkrisen sind so gesehen ein wenig sensationelles Phänomen. Um aber für die Überwindung einer Krise oder eines weltweiten Krisenmusters eine angemessene Strategie entwickeln zu können, ist es wichtig zu verstehen, wo welche Krisen vor dem Hintergrund welcher Entwicklungen entstanden sind. Dazu soll dieser Artikel beitragen.

Er gliedert sich in zwei Hauptteile: Nach einer kurzen methodologischen Einführung listet er in dem lexikalischen Teil die Schuldenindikatoren für eine Grundgesamtheit von 108 Ländern auf, in denen [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) Krisenanzeichen ausgemacht hat. Die Darstellung folgt einerseits dem auch im letzten Schuldenreport verwandten tabellarischen Aufbau, damit sich die wichtigsten Indikatoren dem/r Leser/in möglichst leicht erschließen. Die farbliche Hervorhebung der verschiedenen problematischen Größenordnungen soll Probleme

auch ohne eine detaillierte Befassung mit den einzelnen Werten rasch erkennbar machen. Ergänzt wird die tabellarische Darstellung dann durch eine Matrix, die die Anzahl und Intensität von problematischen Indikatoren gegen den Trend der Veränderung von 2010 bis 2014 darstellt. 2014 ist das Jahr, auf das sich die angegebenen aktuellen Daten in der Regel beziehen. Auch hier soll die Matrix-Darstellung schnell erkennen lassen, wie groß die Gefahr einer neuen Schuldenkrise jeweils ist.

In einem abschließenden, kommentierenden Teil werden dann wichtige aktuelle Trends der öffentlichen beziehungsweise der Auslandsverschuldung dargestellt.

### 1. Wie identifiziert man Überschuldung?

Schulden – selbst hohe Schulden – sind nicht automatisch ein Problem für den Schuldner. Im Gegenteil: Eine kluge Kreditaufnahme kann Investitionen in die Zukunft einer Volkswirtschaft ermöglichen, die andernfalls hätten unterbleiben müssen und die bei einem



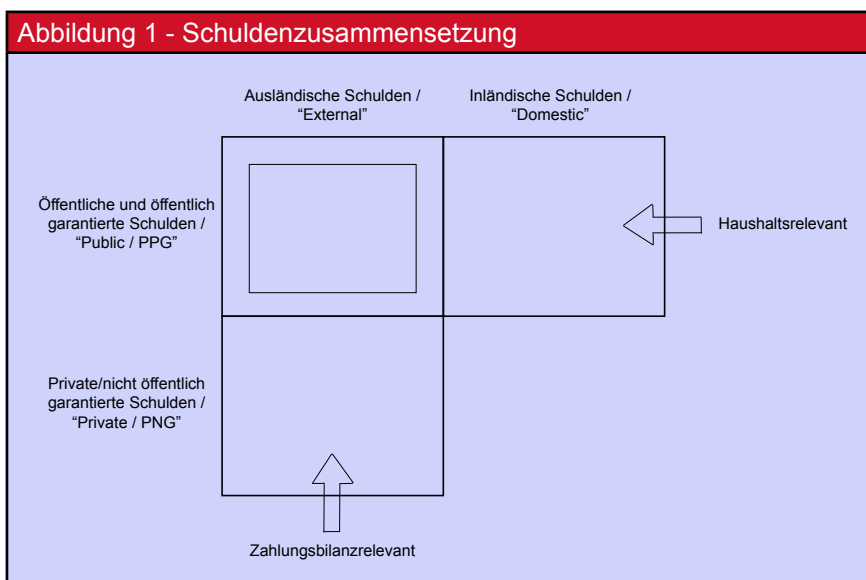
verantwortungsvollen Umgang mit den aufgenommenen Mitteln problemlos die Rückzahlung der Verbindlichkeiten aus den Erträgen der damit finanzierten Vorhaben ermöglicht.

Problematisch wird es, wenn die gesamten Schulden eines Staates oder einer ganzen Volkswirtschaft in keinem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Schuldners mehr stehen. Oder aber wenn die aufgenommenen Kredite verkonsumiert statt investiert oder gar von unverantwortlichen Regierungen oder Unternehmensverantwortlichen gestohlen wurden. Dann entsteht leicht eine Situation, die man als Überschuldung bezeichnet und aus der es häufig ohne die Streichung eines Teils der Schulden keinen Ausweg mehr gibt.

Wo genau aber die Grenze zwischen Tragbarkeit und Untragbarkeit liegt, ist zwischen den Beteiligten und internationalen Expert/innen umstritten. Von daher gibt es keine einfache und mechanisch anwendbare Grenze zwischen tragbarer und untragbarer Schuld, anhand derer ein Schuldenerlassbedarf leicht identifiziert werden könnte. Allerdings haben sich in den letzten Jahren unter (nahezu) allen an dieser Diskussion Beteiligten einige Übereinstimmungen he-

rausgebildet, denen auch unsere Analyse folgt:

- Eine bestimmte Verschuldung kann unter einigen Aspekten harmlos und tragbar aussehen, unter anderen aber nicht. Deswegen muss eine Tragfähigkeitsanalyse stets mehrere Dimensionen, insbesondere den Schuldenstand und die Belastung durch den laufenden Schuldendienst aus Tilgungen und Zinsen, in den Blick nehmen.
- Es ist wichtig, die Zusammensetzung der Schulden zu betrachten: Es macht einen Unterschied, ob Schulden im Inland oder Ausland bestehen, das heißt, ob ein Währungsrisiko besteht oder nicht. Schuldenprobleme können sich auf die öffentlichen Schulden bei inländischen wie auch bei ausländischen Gläubigern beziehen oder aber auf die gesamten Auslandsschulden eines Staates und der privaten Schuldner (siehe Abbildung 1).
- Eine statische Betrachtung von Indikatoren zu einem gegebenen Zeitpunkt kann bedenkliche Trends verbergen, denen im Interesse einer zeitigen und dann stets kostengünstigeren Krisenlösung auch vor Aus-



bruch von Zahlungsunfähigkeit begegnet werden sollte, und nicht erst, wenn Staaten aufhören (müssen) ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen.

Deshalb stützt sich die folgende Länderanalyse, wie auch ihr Vorgänger im Schuldenreport 2015, nicht auf einen, sondern auf fünf Indikatoren, die jeweils einen Aspekt der öffentlichen oder externen

Verschuldung ins Verhältnis zu einem Aspekt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Staates beziehungsweise der gesamten Volkswirtschaft setzen. Außerdem werden diese nicht nur statisch betrachtet, sondern auch in ihrer Dynamik seit 2010. Die schon im Schuldenreport 2015 angewendete Analyse der fünf Indikatoren wird noch etwas genauer um eine Betrachtung der Veränderung in den letzten fünf Jahren (meist von 2010 bis 2014) ergänzt. Daraus ergibt sich dann die Matrix in Tabelle 2 (S. 14-16).

## Box 1 - Messziffern der Verschuldung

Bei der „Messung“, wie kritisch die Verschuldungssituation eines Landes ist, wird sich auf folgende Verschuldungsindikatoren bezogen:

### 1. Hat die ganze Volkswirtschaft gegenüber dem Ausland mehr Zahlungsverpflichtungen als ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entspricht?

Auslandsschuldenstand  
Bruttoinlandsprodukt

Der Auslandsschuldenstand wird ins Verhältnis zur gesamten Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft gesetzt. Zu den Auslandsschulden gehören die Verbindlichkeiten sowohl des öffentlichen Sektors als auch des Privatsektors eines Landes gegenüber ausländischen Gläubigern. Der Indikator weist auf die gesamtwirtschaftliche Belastbarkeit hin, das heißt, ob eine Volkswirtschaft genug Güter und Dienstleistungen produziert, um ihren Schuldendienst leisten zu können.

### 2. Ist der Staat im In- und Ausland stärker verschuldet als es der Leistungsfähigkeit der ganzen Volkswirtschaft entspricht? Ist der Staat im In- und Ausland so hoch verschuldet, dass seine Einnahmen den aktuellen Schuldendienst nicht mehr gewährleisten können?

Öffentliche Schulden  
Bruttoinlandsprodukt

Öffentliche Schulden  
jährl. Staatseinnahmen

Die öffentlichen Schulden sind die expliziten und impliziten Verbindlichkeiten der öffentlichen Hand – von der Zentralregierung bis hin zu öffentlichen Unternehmen. Zu den öffentlichen Schulden gehören aber auch die Schulden privater Unternehmen, für die der Staat eine Garantie ausgesprochen hat. Dazu zählen sowohl ausländische Schulden der öffentlichen Hand als auch inländische Schulden. In

vielen Entwicklungsländern, aber vor allem in Schwellenländern, nimmt die inländische Verschuldung stetig zu und stellt mittlerweile einen signifikanten Anteil an der Verschuldung der öffentlichen Hand dar. Durch die Betrachtung der öffentlichen Verschuldung wird versucht, eine fiskalische Gefährdung zu identifizieren, also eine Belastung des Staatshaushalts. Der Indikator öffentliche Verschuldung im Verhältnis zu den Staatseinnahmen zeigt, wie stark die Staatsverschuldung den Fiskus belastet. Es wird also geschaut, ob der Staat prinzipiell genug Einnahmen generiert, um die Staatsschulden zu bedienen.

### 3. Sind die Auslandsschulden von Staat, Bürger/innen und Unternehmen so hoch, dass durch Exporte nicht dauerhaft genug Devisen erwirtschaftet werden können, um die Schulden zu bezahlen?

Auslandsschuldenstand  
jährl. Exporteinnahmen

Auslandsschulden können in den meisten Fällen nicht in Landeswährung zurückgezahlt werden. Die Leistung des Schuldendienstes erfordert die Erwirtschaftung von Devisen durch Exporte, Überweisungen von Migrant/innen oder neue Verschuldung.

### 4. Sind die Auslandsschulden von Staat, Bürger/innen und Unternehmen so hoch, dass durch Exporte aktuell nicht genug Devisen erwirtschaftet werden können, um die Schulden zu bezahlen?

Schuldendienst  
jährl. Exporteinnahmen

Dieser Indikator setzt die jährlichen Zahlungen für Tilgung und Zinsen ins Verhältnis zu den Exporteinnahmen. Er lässt erkennen, ob der jährliche Schuldendienst – unabhängig vom gesamten Schuldenstand – die aktuelle Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft in einem gegebenen Jahr überfordert.

Die Schuldenindikatoren sind:

- Öffentliche Schulden zum Bruttoinlandsprodukt
- Öffentliche Schulden zu den Staatseinnahmen
- Auslandsschulden zum Bruttoinlandsprodukt
- Auslandsschulden zu den Exporteinnahmen
- Auslandsschuldendienst (Zinsen und Tilgungen) zu den Exporteinnahmen.

Sie beziehen sich – sofern nicht ausdrücklich anders angegeben – auf das Kalenderjahr 2014. Das ist das letzte Datum, zu dem kohärente Datensätze vom Internationalen Währungsfonds beziehungsweise der Weltbank für wenn nicht alle, dann doch die überwältigende Mehrheit der Mittel- und Niedrigeinkommensländer zur Verfügung stehen. Box 1 erklärt, was die einzelnen gewählten Indikatoren ausagen.

Länder tauchen demnach zunächst nur dann in der Liste auf, wenn wenigstens ein Indikator zumindest im untersten Bereich der dreistufigen Risiko-Skala liegt (siehe Tabelle 1). Zusätzlich allerdings haben wir Länder auch dann aufgenommen, wenn alle Indikatoren unter der niedrigsten Risikoschwelle liegen, aber gleichwohl der IWF ein zumindest „mittleres“ Überschuldungsrisiko in seiner aktuellen Schuldentragfähigkeitsanalyse konstatiert oder wenn alle fünf Indikatoren im Zeitraum 2010 bis 2014 um mehr als 10 Prozent gestiegen sind. Die letzte Spalte

Tabelle 1 - Stufen der Überschuldungsgefahr				
	Keine Überschuldungsgefahr (in Prozent)	Erste Stufe (in Prozent)	Zweite Stufe (in Prozent)	Höchste Stufe (in Prozent)
Öffentliche Schulden BNE oder BIP	<49	49 - <64	64 - 78	>78
Öffentliche Schulden jährl. Staatseinnahmen	<200	200 - <220	220 - 300	>300
Auslandsschuldenstand BNE oder BIP	<40	40 - <44	44 - 50	>50
Auslandsschuldenstand jährl. Exporteinnahmen	<150	150 - <165	165 - 200	>200
Schuldendienst jährl. Exporteinnahmen	<15	15 - <16,5	16,5 - 25	>25

in jeder Länderzeile bringt die Einschätzung des IWF mit der gleichen Farbskala, die auch bei den einzelnen Indikatoren Anwendung gefunden hat, zum Ausdruck.

## 2. Wer ist aktuell wie stark überschuldet?

Tabelle 2 zeigt die Indikatoren für 108 aktuell im oben beschriebenen Sinne kritisch verschuldete Länder. Länder, die nicht berücksichtigt wurden, weisen entweder keinen Indikator im kritischen Bereich auf und sind auch vom IWF nicht als „überschuldungsgefährdet“ eingestuft oder sie sind Hoheinkommensländer und/oder Mitglieder der OECD und werden aus diesem Grund in der Betrachtung von gefährdeten Entwicklungs- und Schwellenländern nicht berücksichtigt.<sup>1</sup>

Es gibt einige wenige Länder, die im Vergleich zum letzten Jahr aus der Betrachtung herausgefallen sind, dies sind Äthiopien, China und die Philippinen. Insgesamt hat sich die Zahl der mit ihren Werten dargestellten Länder aber um sieben erhöht. Bei einigen stehen lediglich heute Daten zur Verfügung, die wir im letzten Jahr noch nicht hatten. Bei anderen sind tatsächlich Indikatoren über die unterste kritische Grenze gerutscht, wie etwa in Kolumbien und Tansania. Aber auch deutliche Anstiege waren zu verzeichnen, unter anderem in den G20-Mitgliedsländern Indonesien und Südafrika. Schließlich haben wir auch Ecua-

dor aufgenommen, obwohl alle Indikatoren Ende 2014 (knapp) unter dem untersten Grenzwert liegen und der IWF, da es sich um Mitteleinkommensland handelt, keine kategorische Beurteilung auf der Grundlage seiner Schuldentragfähigkeitsanalyse vorgenommen hat. Der Grund dafür liegt in dem deutlichen Anstieg sämtlicher Indikatoren vom gänzlich unproblematischen Bereich bis knapp unter die kritische Schwelle.

Die Dynamik der Situation Ecuadors wird in Tabelle 3 widerspiegelt. Sie trägt in der Vertikalen die Anzahl der bei allen fünf Indikatoren zusammen überschrittenen Grenzwerte ab. Da es für jeden Indikator drei Grenzwerte gibt (siehe Tabelle 1), können hier maximal 15 Punkte erreicht werden.

Auf der Horizontalen wird angegeben, wie viele Indikatoren sich von 2010 bis 2014 um mindestens 10 Prozent verbessert beziehungsweise verschlechtert haben. Haben sich alle Indikatoren verbessert, weist ein Land einen Wert von -5 auf und steht entsprechend ganz links in der Matrix; haben sich alle Indikatoren verschlechtert, beträgt der Wert +5 und das Land steht ganz rechts. Blieben alle Indikatoren stabil oder gibt es gleich viele Verbesserungen und Verschlechterungen, liegt das Land bei Null in der mittleren Spalte der Matrix.

Da hier keine genaueren Quantifizierungen der einzelnen Verbesserungen beziehungsweise Verschlech-

<sup>1</sup> Außerdem gibt es mindestens drei mutmaßlich hoch verschuldete Länder, für die aber keine auch nur einigermaßen verlässliche Daten aus den letzten fünf Jahren vorlagen und die deshalb nicht berücksichtigt wurden: Syrien, Somalia und Usbekistan.

Tabelle 2 - Überschuldungsgefährdete Länder weltweit (Stand 2014)

Indikator	Öffentliche Schulden / BIP	Trend¹	Öffentliche Schulden / Staatseinnahmen	Trend¹	Auslandsschuldenstand / BIP	Trend¹	Auslandsschuldenstand / Exporteinnahmen	Trend¹	Auslandsschuldenstand / Exporteinnahmen	Trend¹	Risiko der Überschuldung laut IWF²
Länder nach Regionen											
Südasien, Südostasien, Pazifik											
Afghanistan	k.A.		k.A.		12,2	▼	61,0	▼	0,6	▲	
Bangladesch	33,8	—	310,2	▼	18,8	—	105,2	—	5,2	▲	
Bhutan	107,5	▲	395,4	▲	105,1	▲	268,2	▲	12,1	▼	
Fidschi	50,4	▼	171,5	▼	21,1	▲	34,2	▲	1,9	▲	
Indien	66,0	—	336,5	—	22,7	▲	93,1	▲	18,6	▲	
Indonesien	25,0	—	149,1	—	34,1	▲	146,0	▲	23,1	▲	
Kambodscha	33,8	▲	170,7	—	42,9	▲	60,5	—	1,5	▲	
Kiribati	86,7	—	6,7	▼	k.A.		k.A.		k.A.		
Laos*	62,5	—	257,9	—	89,3	—	302,3	—	10,6	▼	
Malaysia	55,1	—	236,7	—	66,8	▲	95,2	▲	5,8	▲	
Malediven	72,8	▲	211,8	▼	39,1	▼	31,2	▼	2,3	▼	
Marshallinseln	30,5	▼	54,3	—	k.A.		k.A.		k.A.		
Mikronesien	26,9	—	38,3	—	k.A.		k.A.		k.A.		
Mongolei	k.A.		k.A.		186,2	▲	325,1	▲	21,2	▲	
Pakistan	64,9	—	423,9	—	23,9	▼	200,1	—	19,1	▲	
Papua-Neuguinea*	35,6	▲	130,5	▲	147,6	▲	218,0	▲	7,0	▼	
Salomonen	13,3	▼	29,0	▼	17,6	▼	30,0	▼	2,8	▼	
Samoa	54,0	▲	153,0	—	58,1	▲	186,6	▲	7,9	▲	
Sri Lanka	73,5	▼	647,1	▲	59,7	▲	258,2	▲	14,7	▲	
Tonga*	k.A.		k.A.		44,2	—	173,3	▼	5,6	▼	
Tuvalu	56,9	—	46,6	▼	k.A.		k.A.		k.A.		
Vanuatu*	19,5	—	83,7	—	17,2	▼	32,4	▼	1,9	▲	
Vietnam	57,2	▲	261,1	▲	40,6	—	44,5	▼	4,2	▲	
Subsahara-Afrika											
Burkina Faso	28,5	—	133,2	—	20,5	—	91,3	▼	2,8	—	
Burundi*	30,5	▼	114,4	—	25,2	▼	289,5	▼	13,7	▲	
Côte d'Ivoire	36,6	▼	175,3	▼	33,0	▼	75,2	—	11,6	▲	
Dschibuti	43,2	▼	121,5	▼	k.A.		140,1	▼	6,1	▼	
Eritrea	132,0	▼	900,6	▲	k.A.		k.A.		k.A.		
Gambia	101,1	▲	450,4	▲	63,9	▲	168,4		k.A.		
Ghana	69,0	▲	374,8	▲	47,7	▲	114,6	—	5,1	▲	
Guinea*	41,1	▼	187,6	▼	24,1	▼	69,8	▼	4,2	▼	
Guinea-Bissau*	54,3	▼	258,7	▼	29,3	▼	60,5	▼	0,3	▼	
Demokratische Republik Kongo	19,0	▼	130,3	—	19,1	▼	41,5	▼	3,1	—	
Kamerun*	25,3	▲	138,6	▲	16,9	▲	59,6	—	2,7	▼	
Kap Verde	114,0	▲	496,4	▲	86,4	▲	168,0	▲	4,8	▼	
Kenia	52,6	▲	266,8	▲	26,7	▲	143,3	▲	11,0	▲	
Komoren	24,5	▼	102,6	▼	22,3	▼	160,4	▼	0,7	▼	
Lesotho	47,8	▲	78,9	▲	30,9	—	61,2	▲	2,8	▲	
Madagaskar*	34,6	—	278,8	—	43,7	—	108,3	—	1,7	▼	

Fortsetzung Tabelle 2 - Überschuldungsgefährdete Länder weltweit (Stand 2014)

Indikator Länder nach Regionen	Öffentliche Schulden / BIP	Trend¹	Öffentliche Schulden / Staateinnahmen	Trend¹	Auslandsschul- denstand / BIP	Trend¹	Auslandsschul- denstand / Export- einnahmen	Trend¹	Auslandsschul- denstand / Export- einnahmen	Trend¹	Risiko der Überschul- dung laut IWF²
Malawi	k.A.		k.A.		40,1	▲	105,1	▲	4,2	▲	
Mali*	36,7	▲	181,7	▲	32,1	▲	101,4	—	2,3	▲	
Mauretanien	76,6	—	276,9	▼	72,6	▲	119,3	—	5,6	▲	
Mauritius	56,1	—	272,2	▲	90,9	▲	86,2	▲	16,8	▲	
Mosambik	57,5	▲	174,9	—	45,0	▲	128,8	—	2,3	—	
Niger*	32,1	▲	136,1	—	34,7	▲	143,0	▲	2,5	▲	
Republik Kongo	41,8	▲	98,8	▲	33,3	▲	k.A.		k.A.		
Sambia	35,2	▲	182,8	▲	28,9	▲	66,6	▲	3,7	▲	
São Tomé und Príncipe	69,0	—	265,8	▲	63,9	▼	235,0	▼	15,1	▲	
Senegal*	53,1	▲	219,1	▲	35,8	▲	116,2	—	8,9	—	
Seychellen	65,3	▼	184,7	▼	117,4	▼	141,3	—	k.A.		
Sierra Leone	37,6	▼	264,9	▼	30,9	▼	63,1	▼	3,2	▲	
Simbabwe	53,4	▼	195,9	▼	84,2	▲	k.A.		k.A.		
Südafrika	46,0	▲	162,8	▲	42,3	▲	123,2	▲	8,6	▲	
Sudan	74,0	—	641,1	▲	30,6	▼	369,2	▲	4,4	—	
Südsudan	20,2		71,0		k.A.		k.A.		k.A.		
Tansania*	35,1	▲	236,9	▲	30,4	—	151,8	▲	1,9	▼	
Togo	58,7	▲	297,6	▲	24,4	▼	38,6	▼	2,2	▼	
Tschad	24,6	▲	137,8	▲	21,6	—	k.A.		k.A.		
Zentralafrikanische Republik	47,6	▲	305,6	▲	36,7	▲	k.A.		k.A.		
Lateinamerika, Karibik											
Antigua und Barbuda	98,2	—	487,1	▲	41,1	—	87,9	—	17,2	▲	
Bahamas	60,9	▲	355,8	▲	23,2	▲	55,4	▲	3,3	▼	
Barbados	100,7	▲	276,3	▲	47,3		102,2		6,6		
Belize*	75,3	—	258,1	▼	82,9	▼	117,6	▼	12,7	▼	
Brasilien	65,1	—	191,8	—	24,1	▼	200,6	▼	21,6	▼	
Costa Rica	39,7	▲	292,2	▲	43,8	▲	127,8	▲	21,1	▲	
Dominica	76,4	▲	256,1	▲	56,3	—	158,8	▲	10,5	▲	
Dominikanische Republik	35,0	—	232,4	▲	44,0	▲	152,5	▲	18,5	▲	
Ecuador	31,3	▲	80,7	▲	26,6	▲	90,6	▲	13,8	▲	
El Salvador	56,8	▲	318,4	—	59,6	▲	221,9	—	19,0	▼	
Grenada	100,5	—	410,3	—	75,6	—	265,8	▼	10,4	▼	
Guatemala	24,3	—	211,1	—	33,1	▼	131,8	—	14,5	—	
Guyana*	65,8	—	230,2	—	76,3	▲	144,5	▲	4,9	▲	
Haiti*	26,6	▲	140,0	▲	18,3	▲	96,8	—	0,7	▼	
Honduras	45,7	▲	187,2	▲	39,9	▲	106,2	▲	14,4	▲	
Jamaika	135,7	—	515,2	—	100,6	—	300,3	▼	33,0	▲	
Kolumbien	44,2	▲	159,9	▲	28,0	▲	150,6	▲	19,0	—	
Nicaragua	29,4	—	124,8	—	88,8	—	203,1	—	14,8	▼	
Panama	45,6	—	198,5	▲	43,9	▲	68,5	▲	5,0	—	
Paraguay*	19,0	▲	82,3	—	49,3	▼	93,1	—	12,9	▲	

Fortsetzung Tabelle 2 - Überschuldungsgefährdete Länder weltweit (Stand 2014)

Indikator  Länder nach Regionen	Öffentliche Schulden / BIP	Trend <sup>1</sup>	Öffentliche Schulden / Staatseinnahmen	Trend <sup>1</sup>	Auslandsschul- denstand / BIP	Trend <sup>1</sup>	Auslandsschul- denstand / Export- einnahmen	Trend <sup>1</sup>	Auslandsschul- denstand / Export- einnahmen	Trend <sup>1</sup>	Risiko der Überschul- dung laut IWF <sup>2</sup>
St. Kitts und Nevis	79,9	▼	190,3	▼	34,4	▼	88,8	▼	14,4	▼	
St. Lucia	79,6	▲	312,0	▲	39,2	▼	75,0	▼	5,7	▼	
St. Vincent und die Grenadinen	76,6	▲	272,7	▲	46,5	—	148,9	—	15,1	▼	
Uruguay	61,3	—	213,4	—	24,4		168,6		k.A.		
Venezuela	51,8	▲	182,5	▲	48,2	▲	132,9	▲	k.A.		
Nordafrika, Naher Osten											
Ägypten	90,5	▲	362,2	▲	14,2	▼	83,3	▲	12,7	▲	
Jemen	48,7	▲	206,1	▲	22,0	—	79,7	—	2,8	—	
Jordanien	89,0	▲	319,4	▲	68,5	—	148,0	▲	8,5	▲	
Libanon	133,0	—	611,9	—	68,0	—	153,9	▲	16,6	▼	
Marokko	63,4	▲	226,0	▲	41,1	▲	134,8	▲	15,1	▲	
Tunesien	50,0	▲	204,6	▲	57,3	—	119,5	—	8,7	▼	
Europa, GUS											
Albanien	72,5	▲	277,0	▲	60,8	▲	196,8	▲	8,2	▲	
Armenien	41,3	▲	188,0	▲	74,8	▲	188,7	—	31,7	—	
Bosnien und Herzegowina	44,7	▲	97,6	▲	57,1	—	152,3	▼	11,1	▼	
Bulgarien	26,9	▲	78,5	▲	90,1	▼	124,2	▼	14,7	—	
Georgien	34,8	—	124,5	—	85,0	—	173,5	▼	23,3	▲	
Kasachstan	14,9	▲	61,1	▲	83,3	—	177,6	—	35,1	▼	
Kirgisistan	53,0	—	14,7	▼	101,1	—	256,5	▲	14,2	▼	
Kroatien	85,1	▲	201,0	▲	105,5	—	276,2	▲	38,1	—	
Mazedonien	38,2	▲	138,5	▲	65,7	▲	130,5	—	17,6	—	
Moldawien	31,5	▲	82,9	▲	74,0	—	161,1	—	14,7	—	
Montenegro	60,5	▲	137,6	▲	52,9	▲	114,6	▲	12,6	▲	
Rumänien	40,5	▲	126,4	▲	57,0	▼	130,0	▼	28,8	▼	
Serbien	72,2	▲	180,6	▲	78,77	—	165,1	▼	41,4	▲	
Tadschikistan	28,3	▼	99,8	▼	44,3	▼	369,4	—	38,2	▼	
Türkei	33,6	▼	92,6	▼	51,6	▲	182,4	—	25,0	▼	
Ukraine	71,2	▲	174,4	▲	100,3	—	184,5	—	25,2	▼	
Weißrussland	40,5	—	100,5	—	54,3	—	90,0	—	12,0	▲	
Zypern	107,4	▲	267,6	▲	258,2	▼	702,1	▼	k.A.		

\* teilweise Daten von 2013

<sup>1</sup> ▲ Anstieg um mehr als 10 Prozent; ▼ Rückgang um mehr als 10 Prozent; — Stagnation (Veränderung um weniger als 10 Prozent)

<sup>2</sup> ■ niedriges Überschuldungsrisiko; ■ mittleres Überschuldungsrisiko; ■ hohes Überschuldungsrisiko;  
■ zahlungsunfähig; □ keine Risikoeinschätzung durch IWF und Weltbank

Quellen: IMF: „World Economic Outlook Database“ (zuletzt besucht: 20.01.2016); World Bank: „International Debt Statistics“ (zuletzt besucht: 20.01.2016); IMF: „Article IV Consultation Reports“ bis Dezember 2015; CIA: „World Factbook“ (zuletzt besucht: 18.01.2016); eigene Berechnungen.



Tabelle 3 - Übersichtsmatrix

Wert	▼▼▼▼▼	▼▼▼▼	▼▼▼	▼▼	▼	—	▲	▲▲	▲▲▲	▲▲▲▲	▲▲▲▲▲
15						Jamaika					
14											
13									Kroatien		
12				Grenada		Libanon	El Salvador		Bhutan, Gambia		
11						São Tomé und Príncipe, Zypern			Sri Lanka, Kap Verde		
10						Pakistan	Ukraine	Serbien			
9								Antigua und Barbuda		Jordanien	Albanien
8				Tadschikistan			Kasachstan		Mongolei, Armenien	Mauritius, Dominica	
7				Brasilien	Türkei	Georgien	Indien, Mauretanien, St. Vincent und die Grenadinen	Barbados	Guyana	Ghana, Dominikanische Republik	
6							Malaysia		Papua-Neuguinea, Ägypten	Samoa	
5				Seychellen			Sudan, Tunesien		Mazedonien		
4				Tonga		Bosnien und Herzegowina, Uruguay		Vietnam, Moldawien	Bahamas		Costa Rica, Marokko, Montenegro
3	Guinea-Bissau, St. Kitts und Nevis			Malediven	Burundi	Madagaskar, Kiribati	Weißrussland	Mosambik, Tansania	Zentralafrikanische Republik	Kolumbien	Kenia
2				Sierra Leone		Togo	Indonesien, Senegal, Paraguay				
1	Komoren					Tuvalu, Guatemala	Fidschi, Kambodscha	Jemen	Malawi, Panama	Venezuela	Südafrika
0	Salomonen, Guinea	Dschibuti	Demokratische Republik Kongo	Côte d'Ivoire, Mikronesien,	Afghanistan, Marshallinseln, Vanuatu, Burkina Faso	Südsudan		Tschad, Haiti	Kamerun, Republik Kongo,	Lesotho, Mali, Niger	Sambia, Ecuador, Honduras

terungen vorgenommen werden, ist die Matrix nicht mehr und nicht weniger als ein Indiz für eine möglicherweise problematische oder eben beruhigende Entwicklung der öffentlichen und der Auslandsverschuldung eines Landes.

Tabelle 4 gliedert die Überblicksmatrix mit allen betrachteten Ländern in die fünf in Tabelle 2 unterschiedenen Regionen. Dabei wird das Verteilungsprinzip aus Tabelle 3 übertragen und verdichtet, sodass sich vier Quadranten ergeben. Quadrant 1 (oben rechts) zeigt die Anzahl der Länder der jeweiligen Region mit hohen Schuldenindikatoren und einer sich verschlechternden Dynamik, Quadrant 2 (unten rechts) die Anzahl der Länder mit wenigen kritischen Indikatoren, aber einer gleich starken Verschuldungsdynamik, Quadrant 3 (unten links) die Anzahl der Länder, die vergleichsweise unkritisch verschuldet sind und überdies eine Tendenz zur Verbesserung ihrer Situation aufweisen und Quadrant 4 (oben links) die Anzahl der wenigen Ländern, die zwar hohe Indikatoren, aber gleichzeitig eine Tendenz zur Verbesserung aufweisen. Häufig stehen letztgenannte Verbesserungen im Zusammenhang mit aktuellen Schuldenerleichterungen.

Im Blick auf die aktuelle Intensität der Krise ist die Region Europa/

GUS am stärksten betroffen: Die Zahl der Länder, die 7 und mehr Punkte haben, übersteigt dort die derjenigen, die 6 und weniger Punkte haben. In den anderen Regionen liegt die Zahl der weniger problematisch verschuldeten Länder über derjenigen der akuten Krisenfälle. Am bemerkenswertesten ist dies in Subsahara-Afrika.

Betrachtet man nur das Verhältnis jener Indikatoren, die eine Veränderung von mindestens +10% beziehungsweise -10% in den fünf Regionen aufweisen, so lassen sich weitere Trends erkennen. Insgesamt gibt es in allen 108 Ländern 234 negative und 127 positive Veränderungen. Es gibt also 107 mehr negative als positive Veränderungen. Diese verteilen sich aber, wie Tabelle 4 erkennen lässt, regional ziemlich ungleich. Das Verhältnis von negativen zu positiven Veränderungen nach Regionen ergibt sich wie folgt:

#### Asien:

$$42:27 = 1,6$$

#### Subsahara-Afrika:

$$77:50 = 1,5$$

#### Lateinamerika/Karibik:

$$57:25 = 2,3$$

#### Nordafrika/ Nahost

$$18:3 = 6,0$$

#### Europa / GUS

$$40:22 = 1,8$$

Tabelle 4 - Übersichtsmatrix nach Regionen

Erklärung		Südasien, Südostasien, Pazifik		Subsahara-Afrika	
Länder mit hohen Schuldenindikatoren, aber einer sich verbessernden Dynamik	Länder mit hohen Schuldenindikatoren und einer sich verschlechternden Dynamik	1	5	1	5
Länder mit vergleichsweise niedrigen Schuldenindikatoren und einer sich verbessernden Dynamik	Länder mit vergleichsweise niedrigen Schuldenindikatoren, aber einer sich verschlechternden Dynamik	11	6	15	15

Je höher der errechnete Quotient, umso stärker der Trend zur Verschlechterung der Indikatoren. Das heißt: Vor allem die sehr kleine Nahost-Gruppe weist mit sechsmal mehr negativen als positiven Veränderungen den stärksten Trend zur Überschuldung auf.

Auch lässt sich feststellen, dass nicht alle Indikatoren sich in gleichem Maße negativ entwickeln. Das Verhältnis von Verschlechterung zu Verbesserung sieht bei allen Ländern bei den verschiedenen Indikatoren wie folgt aus:

**Öffentliche Schulden / BIP**

54:18 = 3,0

**Öffentliche Schulden / Staatseinnahmen:**

55:20 = 2,7

**Auslandsschulden / BIP**

44:27 = 1,6

**Auslandsschulden / Exporteinnahmen**

37:28 = 1,3

**Auslandsschuldendienst / Exporteinnahmen:**

44:34 = 1,3

Es zeigt sich mithin, dass die kritische Dynamik deutlich ausgeprägter im Bereich der öffentlichen Schulden bei heimischen wie ausländischen Gläubigern als bei den privaten und öffentlichen Schulden bei ausländischen Gläubigern ist.

In den vergangenen Jahren hatte [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) vor allem drei Ländergruppen identifiziert, die besonders von neuerlicher Überschuldung betroffen sind:

- Unter der HIPC-Initiative<sup>2</sup> seit 1996 entlastete Länder mit niedrigem Einkommen, die nicht zuletzt durch die Entschuldung kreditwürdig geworden sind und davon so ausgiebig Gebrauch gemacht haben, dass sie wenige Jahre nach der Entlastung bereits wieder ein kritisches Niveau erreicht haben. Das sind nach Einschätzung des IWF aktuell 7 von 36 entlasteten HIPC.
- Kleine Inselentwicklungsstaaten mit einer wenig diversifizierten und hoch verletzlichen Wirtschaft.
- Transformationsstaaten in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion (die auch die Mehrheit der Länder in der oben beschriebenen Europa/GUS-Ländergruppe ausmachen), die ihren mehr oder weniger gelungenen Übergang von der Zentralverwaltungs- zur Marktwirtschaft mit hoher Verschuldung im Ausland finanziert haben.

In eine dieser Gruppen fällt auch die Mehrheit der in Tabelle 2 aufgeführten

<sup>2</sup> HIPC = *Heavily Indebted Poor Countries*; Entschuldungsinitiative von IWF und Weltbank für die ärmsten Länder. Siehe: [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) (2014): „Was Sie schon immer über Entschuldung wissen wollten. Einstiegshandbuch zum Schuldenthema für Entschuldungsaktivist/innen“.

**Lateinamerika / Karibik**

4	7
5	9

**Nordafrika / Naher Osten**

1	1
0	4

**Europa / GUS**

4	7
4	3

ten Staaten in der aktuellen Analyse. Dazu kommen nun allerdings mindestens zwei gruppenübergreifende Trends, die zur Verschärfung von Schuldenproblemen in noch weiteren Ländern beitragen:

- der Verfall der Rohstoffpreise, der die kleinen Inselstaaten ebenso betrifft wie etwa Russland und andere osteuropäische/asiatische Rentenökonomien sowie Rohstoffexporteure in anderen Teilen der Welt wie zum Beispiel Venezuela.
- die hohe Nervosität der Kapitalmärkte, die lange auf die erst in der zweiten Jahreshälfte 2015 erfolgte Anhebung der Leitzinsen in den USA gewartet und schon in dieser Phase verschiedentlich Nord-Süd-Finanzströme umgedreht hatten. Dies betrifft besonders Schwellenländer wie Brasilien, die in den letzten Jahren einen guten Zugang zu den Kapitalmärkten hatten.

Der letztgenannte Trend schlägt sich in den Daten mit Stand Ende 2014 noch nicht so deutlich nieder, wie wir das in 2015 anekdotisch beobachten konnten. Einige Schwellenländer, die jetzt noch weit links, also mit sich tendenziell bessernden Indikatoren, in der Auswertungsmatrix stehen, werden im nächsten Schuldenreport sicherlich nach rechts rutschen. Dazu gehören unter anderem Brasilien und die Türkei.

Ein besonderes Augenmerk sollte schließlich auf alle diejenigen Länder gerichtet sein, die sich in den beiden ganz rechten Spalten der Auswertungsmatrix befinden. Das sind Staaten, in denen entweder alle Indikatoren sich von 2010 bis 2014 um mindestens 10 Prozent verschlechtert haben (+5) oder es lediglich eine Stabilisierung aber keine einzige Verbesserung bei vier Verschlechterungen gegeben hat (+4).

In diese Gruppe fallen Länder, die aktuell überhaupt nicht als überschuldungsgefährdet gelten, weil

ihre 2014-Indikatoren sich noch gänzlich oder überwiegend im unproblematischen Bereich bewegen (Sambia, Ecuador, Honduras und das erstmals überhaupt wieder auf einer kritischen Liste auftauchende Südafrika). Auch weiter oben platzierte Länder wie Costa Rica und Kenia sind sehr lange nicht auf dem Radar potenzieller Überschuldungsgefahren gewesen.

Noch weiter oben schließlich finden sich Länder, die aktuell aus unterschiedlichen Gründen bereits von einem hohen Überschuldungsniveau aus auf eine Krise zusteuern: Albanien mit seinen notorischen *Governance*-Problemen; Jordanien unter dem Druck einer um ein Vielfaches dramatischeren Flüchtlingskrise als Deutschland sie zu erleben meint; und schließlich auch einige Länder mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen, oft in Asien, nämlich Bhutan, Kap Verde, Sri Lanka und die Mongolei. Für den asiatischen Kontinent außerhalb der GUS sind diese Länder sogar die einzigen akuten Hotspots, nachdem die Region im Windschatten der Wachstumslokomotive China bis Ende 2014 die globale Finanzkrise besser überstanden hatte als andere Regionen.

### 3. Veränderte Schuldenprofile

Mögliche nächste Schuldenkrisen sind nicht mehr wie noch vor dreißig Jahren auf relativ homogene Ländergruppen mit relativ homogenen Gläubigerstrukturen beschränkt. Die Annahme, mit einem einzigen Umschuldungsinstrument, wie seinerzeit dem Brady-Plan für größere lateinamerikanische Länder oder Pariser-Club-Arrangements, ließe sich auf breiterer Front auch in Zukunft Schuldentragfähigkeit wiederherstellen, ist überholt. Sind Länder in den kommenden Jahren gezwungen, ihre Zahlungen teilweise einzustellen, werden Lösungen einen breiteren und stärker diversifizierten Kreis von öffentlichen und privaten Gläubigern einschließen müssen. Deshalb ist auch die unter anderem von der Bundesregierung

vertretene Behauptung, *Collective Action Clauses*, die Mehrheitsentscheidungen von Anleihezeichnern ermöglichen, seien ein adäquater Ersatz für ein umfassendes Insolvenzverfahren, unsinnig.

Nicht berücksichtigt wurden in unserer Analyse aus Gründen der Datenverfügbarkeit Zahlungsverpflichtungen der Staaten außerhalb ihrer Budgets, die so genannten Eventualverbindlichkeiten. Dazu gehören Schulden öffentlich kontrollierter Institutionen, langfristige Zahlungsverpflichtungen im Rahmen von *Public Private Partnerships*, aber auch Risiken von Unternehmen und Banken, deren Bedeutung für die jeweilige Volkswirtschaft so groß ist, dass Regierungen im Krisenfall nicht anders können, als sie mit öffentlichen Mitteln zu retten. Solche Risiken, die seit Ausbruch der globalen Finanzkrise erheblich zur Verschärfung der Situation in den reichen Ländern und den Schwellenländern beigetragen haben, bezeichnet der IWF nun auch in den ärmeren Ländern als groß und wachsend.<sup>3</sup> Die OECD und der afrikanische Think-

tank MEFMI (*Macroeconomic and Financial Management Institute of Eastern and Southern Africa*) haben für eine Auswahl von Ländern solche potenziellen Verbindlichkeiten im Umfang zwischen 4 und 31 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausgemacht.<sup>4</sup>

Der IWF hat Ende 2015 Trends der Neuverschuldung in Ländern mit niedrigem Einkommen und kleinen Inselentwicklungsstaaten umrissen.<sup>5</sup> Er vergleicht Schuldenstände vor der HIPC/MDRI-Entlastung mit denen danach und kommt zu dem wenig überraschenden Ergebnis, dass sich die Situation verbessert hat. Er konstatiert aber auch einen erneuten Anstieg von aktuell noch relativ niedrigen Indikatoren und eine bereits dramatische Entwicklung in einigen Ländern. Es bestätigt sich die auch in unserer Auswertungsmatrix erkennbare Trennung in eine etwas größere Gruppe von Erfolgsgeschichten und eine etwas kleinere Gruppe von HIPC und *Small Island Development States* (SIDS), die sich auf eine kritische Situation zubewegen.

<sup>3</sup> Gupta, S.: (2015): „Fiscal management of Public Private Partnerships; Presentation on behalf the IMF Fiscal Affairs Department at the IMF/World Bank Annual Meetings in Lima“.

<sup>4</sup> Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and Macroeconomic and Financial Management Institute (2015): „Findings of the MEFMI Study on Contingent Liabilities, Presentation at the Debt management Stakeholder's Forum“.

<sup>5</sup> IMF (2015): „Public Debt Vulnerabilities in Low-Income Countries: The Evolving Landscape“.

## Box 2 - Auswertung

- 108 Länder sind kritisch verschuldet.
- Besonders in der Region Europa/GUS weisen die Länder hohe Schuldenindikatoren auf.
- In 62 Ländern verschlechtert sich die Verschuldungssituation tendenziell. Demgegenüber stehen 46 Länder, in denen die Situation sich verbessert hat.
- Besonders deutlich zeigt sich der Trend zur Überschuldung in der Region Nordafrika/Nahost.
- In 20 Ländern haben sich vier oder sogar alle fünf der Indikatoren verschlechtert.
- Besonders dramatisch ist die Situation in Ländern, die bereits jetzt hohe Schuldenindikatoren aufweisen und in denen es keinen Trend zur Verbesserung gibt. Das ist der Fall in folgenden Ländern (nach Regionen):
  - GUS/Europa: Kroatien, Zypern, Serbien, Ukraine, Albanien, Armenien, Kasachstan
  - Subsahara-Afrika: Gambia, Kap Verde, São Tomé und Príncipe, Mauritius, Ghana, Mauretanien
  - Lateinamerika: Jamaika, El Salvador, Antigua und Barbuda, Dominica, Dominikanische Republik, Guyana, Barbados, St. Vincent und die Grenadinen
  - Asien: Bhutan, Sri Lanka, Pakistan, Mongolei, Indien, Georgien
  - Nordafrika/Nahost: Libanon, Jordanien
- Besonders stark überschuldungsgefährdet sind die unter der HIPC-Initiative entschuldeten Staaten und kleine Inselentwicklungsstaaten.
- Zwei Trends tragen zu einer Verschärfung der Schuldenprobleme fast aller Länder bei: der Verfall der Rohstoffpreise und die hohe Nervosität der Kapitalmärkte.



tomertu / Shutterstock.com

## Zurück in die achtziger Jahre: die nächste Schuldenkrise der Entwicklungs- und Schwellenländer<sup>1</sup>

von Kristina Rehbein und  
Jürgen Kaiser

Die Auslandsverschuldung der Entwicklungs- und Schwellenländer steigt seit Jahren kontinuierlich und liegt heute bei 5,4 Billionen US-Dollar. Das ist etwa fünfmal so viel wie noch 1990.<sup>2</sup> Betrachtet man die Schuldenlast im Verhältnis zur Wirtschaftskraft des Schuldners, wirkt die Verschuldungssituation im Vergleich zu den 1990er Jahren jedoch weniger dramatisch.<sup>3</sup> Dies liegt zum einen an der ungebrochen guten Konjunktur bis zur globalen Finanzkrise 2008, zum anderen an den Schuldenerlassen, die nach 2000 im Rahmen der multilateralen Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder (engl.: *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC) gewährt wurden.

Im Folgenden zeigen wir, dass die über alle Länder gemittelten Schuldenindikatoren nicht die ganze Geschichte erzählen. Im Gegenteil: Ein genauerer Blick auf einzelne Länder beziehungsweise Ländergruppen zeigt erhebliche und wachsende Risiken für die Schuldentragfähigkeit.

### Trends der Neuverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern

#### *Boom bei der Neukreditaufnahme*

Die Kreditvergabe an Niedrigeinkommensländer hat sich zwischen 2006 und 2014 vervierfacht (siehe Abbildung 1). Traditionelle bilaterale Geber haben ihre direkte Kreditvergabe an ärmere Länder jedoch reduziert. Die meisten Finanzierungen der reichen Länder sind entweder Zuschüsse für die ärmsten Länder (die also nicht in den Schuldenstatistiken auftauchen) oder Beiträge an multilaterale Organisationen.<sup>4</sup>

Die Kreditnehmer gleichen die geringeren bilateralen Finanzierungen von Seiten der Industrieländer zum einen durch Kreditaufnahme bei anderen Ländern, zum anderen durch Kreditaufnahme am internationalen Kapitalmarkt aus. „Andere Länder“ sind vor allem Schwellenländer wie China, Brasilien oder Indien. Besonders unter der multilateralen HIPC-Initiative entschul-

<sup>1</sup> Der vorliegende Artikel basiert auf der erlassjahr.de-Fachinformation 54: „Die nächste Schuldenkrise der Entwicklungs- und Schwellenländer: Warum es dazu kommt und wie die Weltgemeinschaft vorbereitet ist“.

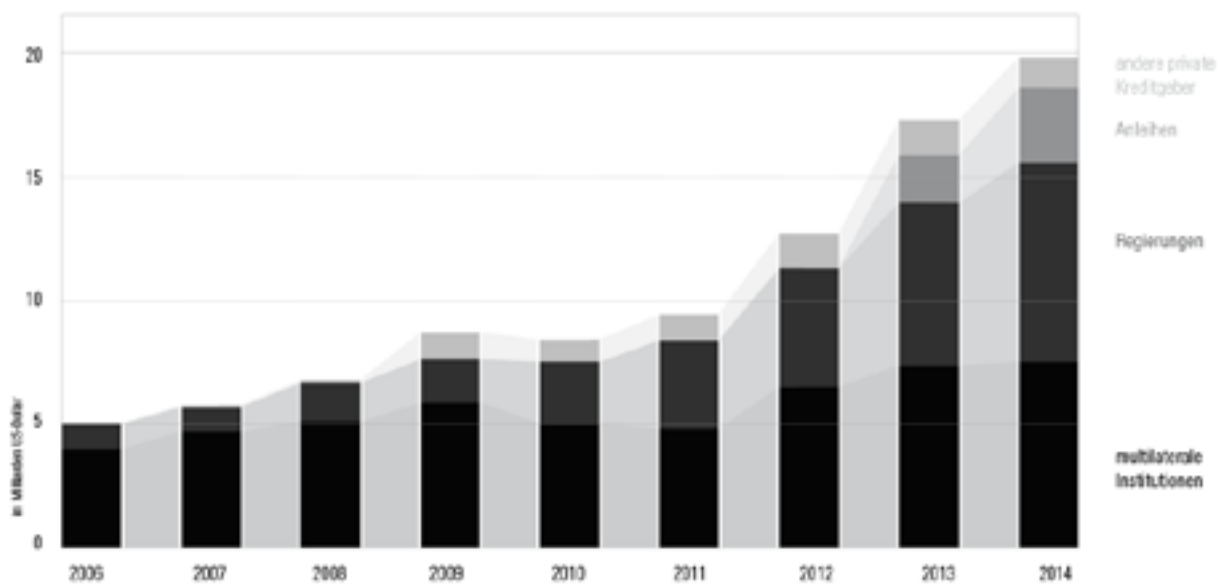
<sup>2</sup> Daten, wenn nicht anders gekennzeichnet: International Debt Statistics, databank.worldbank.org.

<sup>3</sup> Der Indikator Verschuldung zu den Exporteinnahmen lag 1990 noch bei 202 Prozent, 2014 bei 79 Prozent. Die Verschuldung im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt lag 1990 bei 39 Prozent, 2014 liegt sie nur noch bei 22 Prozent.

<sup>4</sup> Vgl. IWF (2015a): „Public Debt Vulnerabilities in Low-Income Countries: the Evolving Landscape“, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/110215.pdf>, S. 20.



Abbildung 1 - Auslandskreditvergabe an Niedrigeinkommensländer, 2005-2014 in Milliarden US-Dollar



Quelle: International Debt Statistics, Weltbank, databank.worldbank.org.

dete Länder in Subsahara-Afrika und Rohstoffexporteure profitieren von der Kreditvergabe dieser „neuen Geber“. Schwellenländer wie China investieren in diesen Ländergruppen unter anderem, um sich Zugang zu Rohstoffressourcen zu verschaffen.

Seit dem Jahr 2012 stehen weit mehr Kredite vom Privatsektor für Niedrigeinkommensländer zur Verfügung als zuvor (siehe Abbildung 1).<sup>5</sup> In den Jahren 2012 bis 2014 stieg die Kreditvergabe durch den Privatsektor an den öffentlichen Sektor in ärmeren Entwicklungsländern stark an.

In Mitteleinkommensländern kommt die Neuverschuldung hauptsächlich aus privaten Quellen, sowohl durch die Emission von Staatsanleihen als auch durch die Kreditaufnahme bei privaten Banken. Abbildung 2 (S. 22) zeigt, dass der Anteil der Kreditvergabe aus privaten Quellen in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist.

#### *Immer kostspieligere Finanzierungen*

Bei der Neuverschuldung spielen Zuschüsse und zinsgünstige Finanzierungen im Vergleich zu

marktorientierten, teureren Kreditfinanzierungen immer weniger eine Rolle. Sowohl bilaterale als auch multilaterale konzessionäre Finanzierungen verlieren verhältnismäßig an Bedeutung: Kam 1995 noch knapp ein Viertel der Auslandsschulden aus konzessionären Quellen, waren es 2014 nur noch weniger als 10 Prozent.

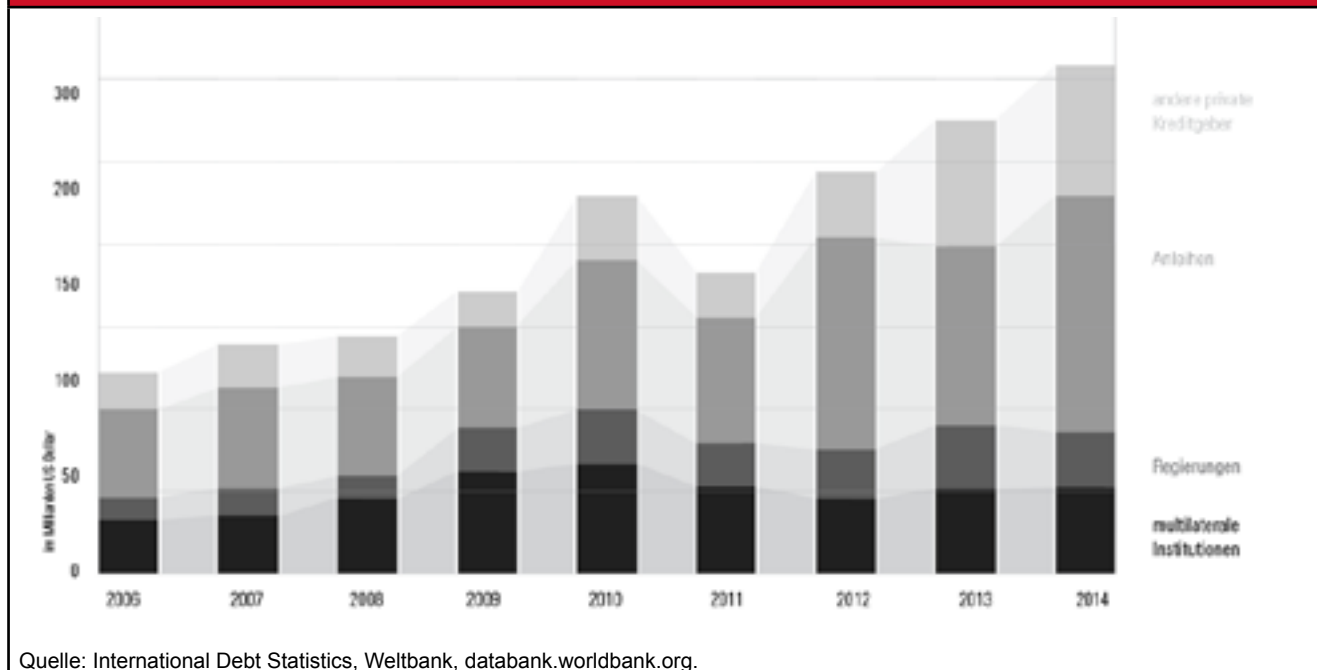
#### *Von Bankenkrediten zu Staatsanleihen*

Betrachtet man die Zusammensetzung der Auslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern (siehe Abbildung 3, S. 23) zeigt sich innerhalb der Verschuldung aus privaten Quellen ein deutlicher Trend: Hatten 1975 kommerzielle Bankkredite noch einen Anteil von 28 Prozent an den gesamten Auslandsschulden von Entwicklungs- und Schwellenländern, so liegt dieser Anteil 2012 nur noch bei 11 Prozent. Anleiheemissionen machen heute mit 42 Prozent den größten Anteil aus, im Vergleich zu lediglich 3 Prozent in 1975.

Auch die Anzahl der Entwicklungs- und Schwellenländer, die sich durch Anleiheemissionen fi-

<sup>5</sup> Da die Abbildung nur Daten bis 2014 enthält, vgl. auch IWF (2015a).

Abbildung 2 - Auslandskreditvergabe an Mitteleinkommensländer, 2005-2014 in Milliarden US-Dollar



<sup>6</sup> Vgl. Guscina, A. et al. (2014): „First-Time International Bond Issuance – New Opportunities and Emerging Risks“, IMF WP/14/127, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14127.pdf>, S. 4.

<sup>7</sup> Folgende Länder identifiziert der IWF als *Frontier*-Staaten: Bangladesch, Bolivien, Côte d'Ivoire, Ghana, Kenia, Mosambik, Mongolei, Nigeria, Papua Neuguinea, Senegal, Tansania, Uganda, Vietnam, Sambia. Vgl. IWF (2015a), S. 39.

<sup>8</sup> Der IWF identifiziert 37 von 74 ärmeren Entwicklungsländern als „Rohstoffexporteure“, also Länder, deren Exporte zu 85 Prozent aus Rohstoffexporten bestehen. Die meisten (27) der vom IWF so eingruppierten Länder kommen aus Subsahara-Afrika.

<sup>9</sup> Vgl. IFR Asia (2013): „Laos makes international debut“, 01.06.2013, <http://www.ifrasia.com/laos-makes-international-debut/21088677.article>.

<sup>10</sup> Große Ratingagenturen bewerten in komplizierten Verfahren die „Kreditwürdigkeit“ eines Staates, um Anlegern zu signalisieren, wie hoch das Ausfallrisiko einer Anleihe ist. Dafür erhalten Staaten ein sogenanntes Rating. Die Ratingagenturen benutzen verschiedene Buchstabenschlüssel, die das Ausfallrisiko eines Schuldners darstellen. Der Buchstabe A deutet auf eine hohe Bonität hin, der Buchstabe D stellt oft einen bereits eingetretenen Zahlungsausfall dar. Renditen bei Anlagen mit geringer Bonität sind meist höher, da die Anleger einen Aufschlag bei einem Schuldner mit hohem Ausfallrisiko verlangen. Anleihen mit einem Rating von BB oder schlechter liegen unter der Anlagebonität.

finanzieren, hat sich massiv erhöht: Zwischen 2004 und 2013 zählt der IWF 23 Entwicklungsländer als Erstemittenten.<sup>6</sup> Es ist davon auszugehen, dass bis Ende 2015 noch weitere hinzugekommen sind.

Besonders sogenannte *Frontier*-Länder, eine Kategorie des IWF für ärmere Entwicklungsländer mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen, die Schwellenländern in einigen Merkmalen ähneln (oft ehemalige HIPC-Länder, vor allem in Subsahara-Afrika)<sup>7</sup>, sowie ärmere Länder, die hauptsächlich Rohstoffe exportieren<sup>8</sup>, haben in den letzten drei Jahren von einem einfacheren Zugang zum internationalen Kapitalmarkt profitiert.

Hinzu kommen Bemühungen, ärmere Länder in regionale Kapitalmärkte zu integrieren, etwa in Südostasien. Thailand hat den Ländern Myanmar, Laos, Kambodscha und Vietnam erlaubt, unbewertete Anleihen im thailändischen Finanzmarkt zu platzieren, um auf diese Weise Kapital für Infrastrukturinvestitionen zu mobilisieren. Normalerweise müssen ausländische Anleiheemittenten ein Rating besitzen, um Anleihen auf dem thailändischen Kapitalmarkt platzieren zu dürfen.<sup>9</sup>

Viele der Länder, um die es hier geht, haben keine anerkannte Einstufung ihrer Kreditwürdigkeit, an der sich Anleger sonst orientieren. Diejenigen Länder, die eine Einstufung besitzen, liegen meist unter der Anlagebonität.<sup>10</sup> Trotzdem waren die Anleiheemissionen einiger dieser Länder mehrfach überzeichnet. Damit ist gemeint, dass die Nachfrage nach der emittierten Anleihe höher war, als das Angebot. Auf eine kenianische Euromarktanleihe in Höhe von 2 Milliarden US-Dollar, die im Juni 2014 platziert wurde, wurden fast 9 Milliarden US-Dollar geboten. Pakistans Anleihe war siebenfach überzeichnet, die von Paraguay sogar elffach.

### Von der Entwicklungsfinanzierung zur Schuldenkrise

Dass Staaten ihre Kreditaufnahme diversifizieren und auch Kapitalquellen anzapfen, zu denen sie jahrzehntelang keinen Zugang hatten, ist zunächst positiv. Im Kontext der veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen kann aus dem positiven Trend aber schnell eine Krise werden. Erste Anzeichen dafür werden nicht erst sichtbar, wenn die Indikatoren kritisch werden, sondern schon bei der Kreditaufnahme.

### *Risiko 1: Schulden decken laufende Ausgaben*

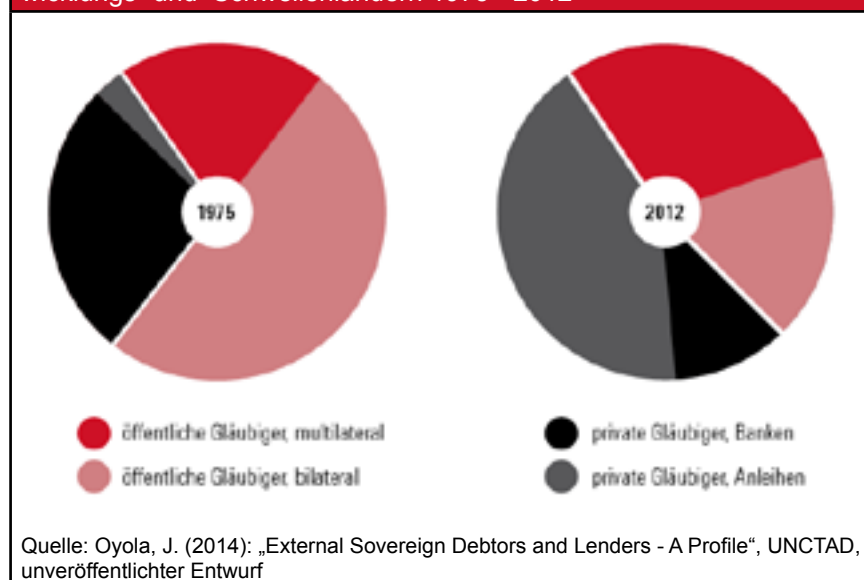
Der anhaltende Fall der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt führt dazu, dass Länder weniger Einnahmen generieren, sodass die Kreditaufnahme als Ausgleich für fehlende Ressourcen wichtiger wird. Alleine im Oktober und November 2015 haben sechs Länder in Subsahara-Afrika trotz des verschlechterten weltwirtschaftlichen Umfeldes Anleihen platziert, davon sogar drei Erstemittenten.<sup>11</sup> Im Dezember 2015 beschloss das ghanaische Parlament, dass 2016 eine weitere Euromarktanleihe mit einem Volumen von 1 Milliarde US-Dollar ausgegeben werden soll, obwohl das westafrikanische Land kürzlich vom IWF mit einem hohen Risiko der Überschuldung eingestuft wurde und für die Emission der letzten Anleihe im Oktober 2015 aufgrund seiner aktuellen finanziellen und wirtschaftlichen Situation sehr hohe Zinsen in Kauf nehmen musste. Doch die ghanaische Regierung braucht das Geld, um bestehende Schulden zu refinanzieren (ein Viertel des Ertrages) und um den Haushalt wie geplant umsetzen zu können (drei Viertel des Ertrages). In Mosambik wurden Erträge aus Euromarktanleihen zur Erhöhung der Gehälter

im öffentlichen Dienst und zum Kauf von militärischer Ausrüstung verwendet, statt in den Ausbau entscheidender Infrastruktur investiert zu werden. In der Vergangenheit hat die verantwortungslose Verwendung von Krediten oft zu einer Überschuldungssituation beigetragen.

### *Risiko 2: Die Verschuldung von Unternehmen und Haushalten in Schwellenländern*

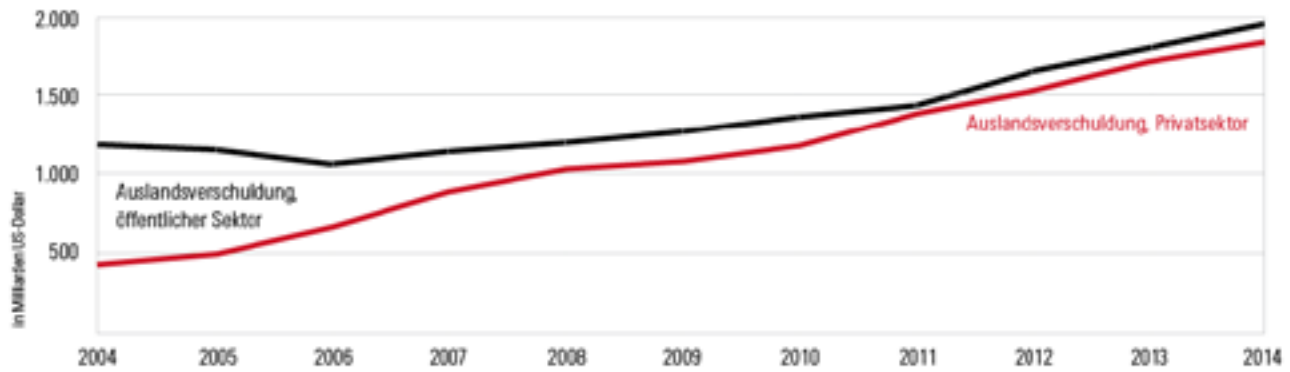
Wenn Analyst/innen über die nächste große Krise sprechen, dann sehen sie das Problem speziell in Schwellenländern gar nicht so sehr in der übermäßigen Verschuldung des öffentlichen Sektors, sondern vielmehr in der Verschuldung von Unternehmen und Haushalten. Der Anteil des Privatsektors an der gesamten Auslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern war 2014 beinahe genauso hoch wie die Verschuldung des öffentlichen Sektors (siehe Abbildung 4, S. 24). Die Schuldendienstverpflichtungen (also die jährlich anfallenden Zinsen und Tilgungen) von Unternehmen an ausländische Gläubiger sind mittlerweile sogar mehr als doppelt so hoch wie der Schuldendienst des öffentlichen Sektors (siehe Abbildung 5, S. 25). Dies liegt daran,

**Abbildung 3 - Zusammensetzung der Auslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern 1975 - 2012**



<sup>11</sup> Sambia, Côte d'Ivoire, Ghana, Angola, Gabun und Namibia haben Anleihen platziert, die letzten drei als Erstemittenten.

Abbildung 4 - Der Anteil des Privatsektors an der Auslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern steigt kontinuierlich



Quelle: International Debt Statistics, Weltbank, databank.worldbank.org.

dass der Privatsektor normalerweise keine konzessionären Kredite erhält. Bei manchen Unternehmen sind die Auslandsschulden derart rasant gewachsen, dass Beobachter/innen gar von „Zombie-Firmen“ sprechen.<sup>12</sup>

Die Emission von Unternehmensanleihen auf dem internationalen Kapitalmarkt spielt auch für Unternehmen in Schwellenländern nach der globalen Finanzkrise eine zunehmend wichtigere Rolle. Zwischen 2009 und 2015 verdoppelte sich die Dollarverschuldung von Schwellenländer-Unternehmen aufgrund der Emission von Anleihen.<sup>13</sup> Der Anteil von Anleihen an der Gesamtverschuldung von Unternehmen liegt zwar mit 17 Prozent noch relativ niedrig, allerdings verdoppelte er sich seit der Finanzkrise.<sup>14</sup>

Zum Privatsektor zählen auch private Haushalte. In einigen Schwellenländern ist auch hier die Verschuldung im Verhältnis zum Einkommen in einem rasanten Tempo gestiegen. Von einem globalen Anstieg der Haushaltsverschuldung um 7,7 Billionen US-Dollar seit 2007 entfallen 6,2 Billionen auf Haushalte in Schwellenländern.<sup>15</sup> In Malaysia liegt die Quote der Verschuldung im Verhältnis zum Haushaltseinkommen bei 146 Prozent, in Thailand bei 121 Prozent.<sup>16</sup> Zum Vergleich: In

Deutschland liegt diese Quote bei 83 Prozent. In einigen asiatischen Schwellenländern ist die Verschuldung von privaten Haushalten viel schneller gewachsen als die Gesamtwirtschaft oder das Einkommen dieser Haushalte. In Malaysia müssen Haushalte knapp die Hälfte ihres Einkommens für den Schuldendienst aufwenden.<sup>17</sup> Der Anstieg hing mit steigenden Immobilienpreisen in vielen Schwellenländern, aber auch mit einem besseren Zugang zu Krediten für Haushalte zusammen.

Die öffentliche Hand hat auf den ersten Blick mit den Verbindlichkeiten des Privatsektors wenig zu tun, denn es besteht, wenn nicht eine staatliche Bürgschaft gewährt wurde, keine direkte Zahlungspflicht für die Regierung eines Schuldnerlandes. Doch ausklammern darf man diese Kategorie bei der Betrachtung der Tragfähigkeit von Verschuldung trotzdem nicht. In vielen öffentlichen Schuldenkrisen, zum Beispiel in den 1980er Jahren im Kontext der Schuldenkrise von lateinamerikanischen Ländern oder der Asienkrise in den 1990ern, war die Auslandsverschuldung des Privatsektors entweder der Auslöser einer öffentlichen Schuldenkrise oder trug maßgeblich zu ihr bei.

Die öffentlichen Schuldenkrisen in Irland und Spanien zeigen, wie

<sup>12</sup> Damit sind Unternehmen gemeint, die in kurzer Zeit sehr hohe Schuldenberge aufgebaut haben, die das Eigenkapital dieser Firmen bei weitem übersteigen. Vgl. Handelsblatt (10.03.2014): „Zombie-Firmen in China droht die Pleite“, <http://www.handelsblatt.com/finanzen/boerse-maerkte/anleihen/kreditblase-zombie-firmen-in-china-droht-die-pleite/9593440.html>.

<sup>13</sup> Bank for International Settlements (2015): „International banking and financial market developments“, BIS Quarterly Review, [http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r\\_qt1512.pdf](http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1512.pdf), S. 31 und 32.

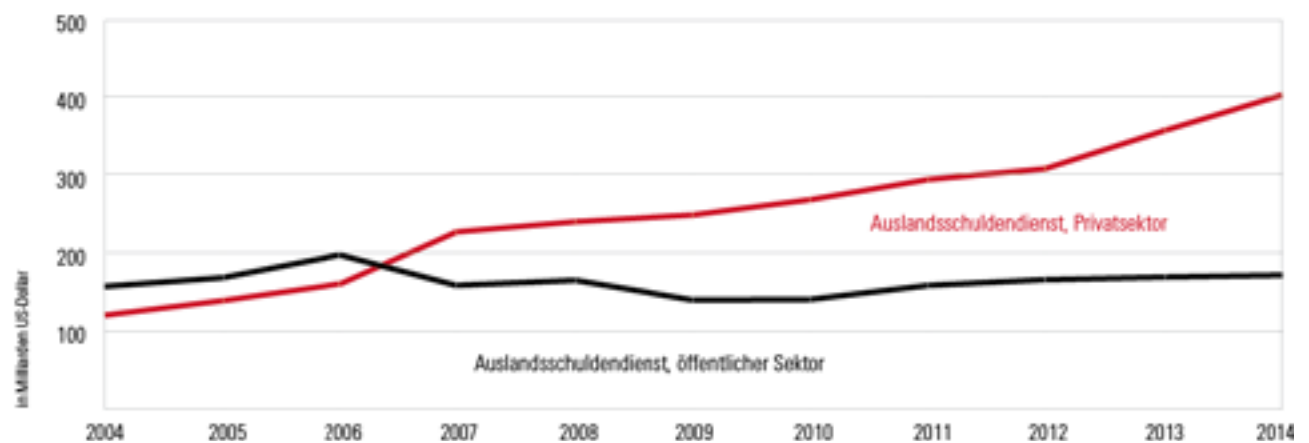
<sup>14</sup> Vgl. IWF (2015b): „Global financial stability report: Chapter 3: Corporate Leverage in Emerging Markets - A Concern“, [https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2015/02/pdf/c3\\_v2.pdf](https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2015/02/pdf/c3_v2.pdf), S. 84. Der Anstieg lässt sich auch dadurch erklären, dass die grenzüberschreitende Kreditvergabe von Banken aufgrund neuer Vorschriften zur Kapitalausstattung und einem stärkeren Fokus auf Bilanzkonsolidierung abgenommen hat.

<sup>15</sup> Vgl. Institute of International Finance (2015): „Capital Markets Monitor – Key Issues: Household Sector Debt: Hidden Problems“, [https://images.magnetmail.net/images/clients/IIF\\_2/attach/32467868\\_cmm\\_nov-dec15\\_ki\\_vf.pdf](https://images.magnetmail.net/images/clients/IIF_2/attach/32467868_cmm_nov-dec15_ki_vf.pdf), S. 2.

<sup>16</sup> Vgl. Dobbs, R. et al (2015): „Debt and (not much) deleveraging“, McKinsey Global Institute, [http://www.mckinsey.com/insights/economic\\_studies/debt\\_and\\_not\\_much\\_deleveraging](http://www.mckinsey.com/insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging), S. 40.

<sup>17</sup> Institute of International Finance (2015), S. 4.

Abbildung 5 - Der Schuldendienst des Privatsektors ist mittlerweile weitaus höher als der Schuldendienst des öffentlichen Sektors in Entwicklungs- und Schwellenländern



Quelle: International Debt Statistics, Weltbank, databank.worldbank.org.

die Krise des Privatsektors unerwartet zu einem öffentlichen Verschuldungsproblem werden kann: Beide Staaten wiesen eigentlich eine völlig unproblematische öffentliche Verschuldung auf und nur der Privatsektor – vor allem das Bankenwesen und der Immobiliensektor – war exorbitant im Ausland verschuldet. Als spanische und irische Banken 2008/2009 im Kontext der globalen Finanzkrise in Zahlungsschwierigkeiten gerieten, liehen sich die irische und spanische Regierung Geld, um dafür zu sorgen, dass die Banken liquide blieben – private Risiken wurden zu öffentlichen Risiken. Irland und Spanien mussten später beide auf Hilfskredite aus dem europäischen Rettungsschirm zurückgreifen.

#### Risiko 3: Fallende Rohstoffpreise

In den 1980er Jahren gerieten viele Entwicklungsländer in Zahlungsschwierigkeiten, weil die Rohstoffpreise für die wichtigsten Exportgüter auf dem Weltmarkt fielen. Exportorientierte Entwicklungs- und Schwellenländer von Sambia (Kupfer) bis Russland (Öl und Gas) erleben heute die gleiche Entwicklung: Im Laufe der beiden Jahre 2014 und 2015 sind die Weltmarktpreise für die meisten Rohstoffe stark gefallen. Dem vorausgegangen war eine lange Periode des Rohstoff-Preisbooms, von

vielen auch als Rohstoff-Superzyklus oder „Rohstoff-Bonanza“ bezeichnet, nur unterbrochen durch die globale Finanzkrise 2007/2008. Angeheizt wurde der Boom unter anderem durch die Nachfrage nach Rohstoffen in einigen großen Schwellenländern. Viele rohstoffexportierende Länder haben daher massiv ihre Abbau- und Produktionskapazitäten erweitert, um die Nachfrage bedienen zu können. 2014 kam der Preis-Boom dann mit der Abschwächung des Wachstums in den großen Schwellenländern zu einem Ende.

#### Risiko 4: Verteuerung von Dollarschulden, wenn heimische Währungen an Wert verlieren

In der zweiten Jahreshälfte 2015 haben alle Währungen von Emittenten aus Subsahara-Afrika an Wert gegenüber dem US-Dollar verloren, die von rohstoffexportierenden Ländern sogar sehr massiv. Zum Beispiel hat der sambische Kwacha im Vergleich zum Vorjahr über 50 Prozent an Wert verloren. Der Wertverlust der Währungen hing in einigen Ländern mit den weltwirtschaftlichen Entwicklungen zusammen, im Falle Sambias mit dem Verfall der Preise für Kupfer, dem wichtigsten Exportgut des Landes. Doch Euromarktanleihen, ein beliebtes Finanzierungsinstrument Sambias und anderer

ärmerer Länder, lauten auf US-Dollar. Durch den Wertverlust wird die Bedienung der Auslandsschulden in nationaler Währung teurer, denn mehr heimische Mittel werden benötigt, um den gleichen Betrag in ausländischer Währung aufbringen zu können.

Das Gleiche gilt natürlich auch für im Ausland verschuldete Unternehmen. Knapp 4 Billionen US-Dollar der 23,5 Billionen US-Dollar Unternehmensschulden in Schwellenländern sind Dollarschulden. Schwellenländer-Währungen verloren seit 2013 im Schnitt 30 Prozent zum Dollar. In der Vergangenheit kamen Unternehmens- und Staatspleiten in Schwellenländern häufig im Gleichschritt mit Phasen eines stärkeren Dollars, vor allem wenn zuvor in Phasen des billigen Geldes die Verschuldung in einem rasanten Tempo gestiegen war.

#### *Risiko (5): Schlechterer Zugang zum Kapitalmarkt und höhere Zinsen*

Ein wichtiger Grund für die Schuldenkrise der 1980er Jahre war ein Anstieg der globalen Zinssätze, der den zu zahlenden Schuldendienst vieler Entwicklungsländer explodieren ließ. Ein Großteil der Anleihen heute ist fest verzinst, das heißt, dass sich die Zinslast nicht verändert, auch wenn der Leitzinssatz wieder angehoben wird. In den 1980er Jahren waren die Kredite größtenteils variabel verzinst, der Zinssatz schwankte mit dem internationalen Leitzins LIBOR. Dieses Risiko besteht zumindest bei den meisten der momentanen Anleihen für ärmere Länder in dieser Form nicht.<sup>18</sup>

Doch sie bergen ein anderes Risiko: Normalerweise nehmen Staaten Schulden nicht auf, um sie irgendwann zurückzuzahlen, sondern um sie ständig zu refinanzieren und aus der Differenz zwischen fälligem Zins und erzielten Wachstumseffekten Entwicklung zu finanzieren. Schwierigkeiten können entstehen, wenn der Marktzugang schwieriger wird, zum Beispiel weil sich das Anlegerinteresse wieder verstärkt

anderen Regionen zuwendet oder sich die Risikowahrnehmung der Anleger verändert. Die Kreditaufnahmen erfolgten in einem Umfeld, in dem billiges Geld auf der Suche nach Anlagemöglichkeiten auf den globalen Finanzmärkten verfügbar ist. Der Marktzugang für Entwicklungs- und Schwellenländer war also bis 2014 extrem einfach. Doch seit 2015 zeichnet sich ab, dass sich die zuvor beschriebene zuversichtliche Haltung von Anlegern bereits verändert und sie nicht mehr die gleiche Bereitschaft an den Tag legen, Entwicklungsländern frisches und weiterhin relativ günstiges Geld zur Verfügung stellen: Ärmere Emittenten mussten 2015 deutlich höhere Zinsen für ihre Anleihen in Kauf nehmen als zuvor. Wurde Sambia 2012 seine erste Staatsanleihe noch zu einem Zinssatz von 5,6 Prozent los, waren es bei der Anleiheemission 2015 bereits 9,4 Prozent. Angola, das 2015 zum ersten Mal eine Staatsanleihe ausgab, musste einen Zinssatz in Höhe von 9,5 Prozent hinnehmen. Wachstumsraten in dieser Höhe sind unrealistisch. Das bedeutet, dass ein wachsender Anteil der öffentlichen Einnahmen langfristig für den Schuldendienst abgezweigt werden muss. Diese Entwicklung hängt mit der veränderten Risikowahrnehmung der Anleger aufgrund des Preisverfalls für Rohstoffe und der Herabstufung der Wachstumsprognosen durch den IWF zusammen. Auch die Normalisierung der Zinsabstände zwischen Industrie- und Entwicklungsländern trägt dazu bei.

#### **Ausblick**

Abschließend lässt sich festhalten, dass Entwicklungs- und Schwellenländer einen *double bust*, also eine Periode, in der die Abnahme beziehungsweise Umkehr von Kapitalflüssen mit sinkenden Rohstoffpreisen zusammenfällt, erleben. Eine solche Phase des Doppelschocks hatte es auch zwischen 1981 und 1986 gegeben.<sup>20</sup> 1982 markierte Mexiko mit seiner Zahlungseinstellung den Beginn der „Schuldenkrise der Dritten Welt“.

<sup>18</sup> Tansania hat als einziges Land in Subsahara-Afrika eine Anleihe mit variablem Zins platziert.

<sup>19</sup> Vgl. Deutsche Bank Research (2015): „African Eurobonds - will the boom continue?“, Research Briefing Emerging Markets, [http://dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD0000000000375886/African\\_Eurobonds%3A\\_Will\\_the\\_boom\\_continue%3F.pdf](http://dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000375886/African_Eurobonds%3A_Will_the_boom_continue%3F.pdf), S. 2.

<sup>20</sup> Vgl. Reinhart, C. et. al. (2016): „Global Cycles: Capital Flows, Commodities, and Sovereign Defaults, 1815-2015“, Vorschau des Entwurfs der Studie, die im Mai 2016 in American Economic Review Papers and Proceedings veröffentlicht wird.





Vladimir Wrangel / Shutterstock.com

## Deutschland als Schuldner und Gläubiger

Die Staatsschulden der Bundesrepublik haben sich im Jahr 2014 nur minimal verändert: Um 0,3 Prozent ist der Schuldenstand von Bund, Ländern und Gemeinden angestiegen.<sup>1</sup> Dieser geringe Anstieg ist zum Teil auch der Entwicklung des deutschen Auslandsvermögens geschuldet: Die Netto-Auslandsposition der gesamten Volkswirtschaft hat sich um 248 Milliarden Euro verbessert und liegt nun bei insgesamt 1.288 Milliarden Euro. In erster Linie ist diese Veränderung dem Leistungsbilanzüberschuss zuzurechnen. Die Forderungen gegenüber dem Ausland stiegen im Jahr 2014 um 10,4 Prozent auf 7.645 Milliarden Euro, die Verbindlichkeiten um 7,9 Prozent auf 6.417 Milliarden Euro.<sup>2</sup> Auf den Staat entfällt nur ein Teil dieser Schulden und Forderungen – und davon wiederum nur ein Teil auf die Forderungen an Länder im Globalen Süden.

### Schulden von Entwicklungs- und Schwellenländern

Bei den Entwicklungs- und Schwellenländern setzt sich die Tendenz

eines immer geringeren Schuldenstandes beim deutschen Staat fort: Ende 2014 standen noch 18.493 Millionen Euro in den Schuldbüchern – 482 Millionen weniger als noch ein Jahr zuvor. Die Zahlen machen deutlich, dass Entwicklungs- und Schwellenländer aus deutscher Sicht vergleichsweise „unbedeutende“ Schuldner sind. Diese Schulden bestehen zum einen aus den „Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit“. Hierunter versteht man Entwicklungskredite an Entwicklungs- und Schwellenländer, die zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden und dementsprechend geringere Zinsen und längere Laufzeiten aufweisen. Zum anderen handelt es sich um klassische Handelsforderungen, bei denen marktübliche Konditionen angewandt werden und die in der Regel durch deutsche Exporte entstehen. Bei unsicherer Zahlungsfähigkeit eines ausländischen Geschäftspartners können Exporteure sogenannte Hermesbürgschaften abschließen und dadurch zusätzliche Sicherheit erlangen. Fallen die Zahlungen aus dem Ausland aus, springt der

*von Patrick Jedamzik*

<sup>1</sup> Von 2.044 Milliarden Euro Ende 2013 auf 2.049 Milliarden Euro. Vgl. Statistisches Bundesamt (2015): „Öffentliche Schulden im Jahr 2014 um 0,3 % gestiegen“, Pressemitteilung Nr. 303 vom 21.08.2015, [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/08/PD15\\_303\\_713.html](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/08/PD15_303_713.html).

<sup>2</sup> Deutsche Bundesbank (2015): „Das deutsche Auslandsvermögen Ende 2014“, Pressenotiz vom 30.09.2015, [https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/BBK/2015/2015\\_09\\_30\\_auslandsvermoegen\\_2014.html](https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/BBK/2015/2015_09_30_auslandsvermoegen_2014.html).

deutsche Staat ein, indem er den Exporteur zum größten Teil entschädigt und die Forderungen an das Ausland auf ihn übergehen.

Der Rückgang der Schulden ergibt sich ausschließlich durch den Abbau von Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit: Die Bilanz hat sich hier um 565 Millionen Euro verringert. Die Handelsforderungen sind im Gegensatz dazu sogar um 83 Millionen gestiegen.

### Entwicklung der Verschuldung

87 Entwicklungs- und Schwellenländer stehen aktuell bei der Bundesrepublik in den Schuldbüchern, zwei weniger als im Vorjahr.

**Dschibuti** (1 Million Euro) und **Französisch-Polynesien** (8 Millionen Euro) finden sich nicht mehr auf der Liste. **Guinea** hat einen Schuldenerlass in Höhe von circa 3 Millionen Euro im Rahmen der Initiative für hoch verschuldete arme Länder (engl.: *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC) erhalten und ist damit ebenfalls gegenüber der Bundesrepublik schuldenfrei.<sup>3</sup> Neu hinzugekommen ist **Nigeria**. Das afrikanische Land mit dem höchsten Bruttoinlandsprodukt des Kontinents hat in erster Linie Unter-

stützung aus Finanzieller Zusammenarbeit erhalten (11 Millionen Euro), 2 Millionen Euro Handelsforderungen kommen noch hinzu.

Zwei Länder fallen bei den Veränderungen des Jahres 2014 besonders auf: Myanmar und der Iran.

Bei **Myanmar** setzt sich die Entschuldung des letzten Jahres weiter fort: 234 Millionen Euro aus Forderungen der Finanziellen Zusammenarbeit wurden gestrichen. Damit wird eine Entschuldungsentscheidung des Pariser Clubs weiter umgesetzt. Das Bundesministerium der Finanzen schreibt dazu:

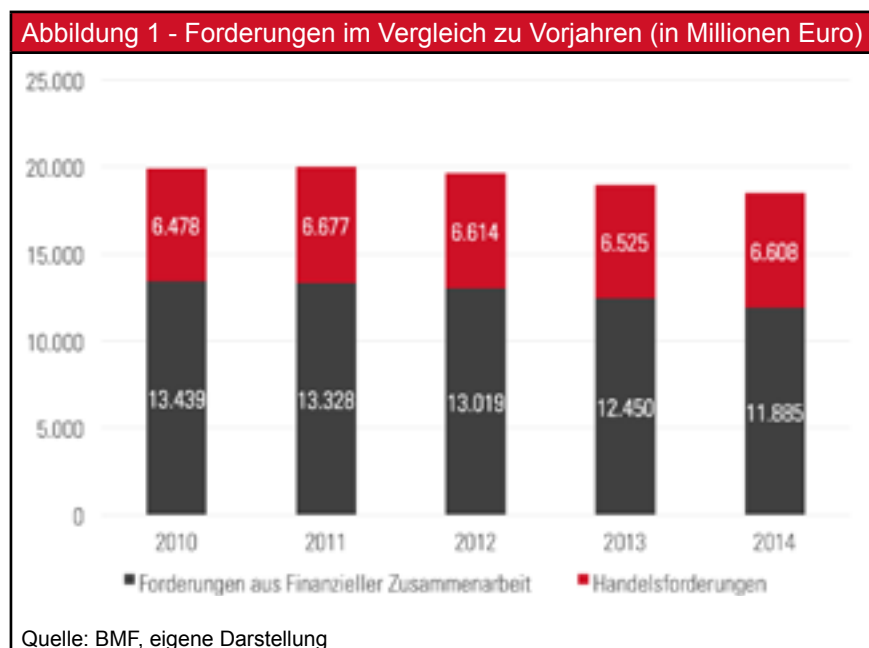
*„Das bilaterale Abkommen regelt die per Ende 2012 rückständigen Forderungen in Höhe von rund 1,1 Mrd. Euro, von denen 50% erlassen werden. Die verbleibenden 50%, das sind rund 542 Mio. Euro, werden gestundet und sind zwischen 2020 und 2027 zurück zu zahlen.“<sup>4</sup>*

Unverändert bleiben hingegen die Handelsforderungen von 504 Millionen Euro, die den Großteil der verbleibenden Schulden in Höhe von 623 Millionen Euro ausmachen.

Der **Iran** ist aufgrund der gegenteiligen Entwicklung auffällig: 253 Mil-

<sup>3</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2014): „Schuldenerleichterung für Guinea“, 17.07.2014, [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales\\_Finanzmarkt/Internationale\\_Finanzpolitik/Internationale\\_Schuldenstrategie\\_und\\_Umschuldungen/2014-08-04-schuldenerleichterung-Guinea.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/Internationale_Finanzpolitik/Internationale_Schuldenstrategie_und_Umschuldungen/2014-08-04-schuldenerleichterung-Guinea.html).

<sup>4</sup> Bundesministerium der Finanzen (2014): „Altschuldenregelung mit der Republik der Union Myanmar“, 10.02.2014, [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales\\_Finanzmarkt/Internationale\\_Finanzpolitik/Internationale\\_Schuldenstrategie\\_und\\_Umschuldungen/2014-02-10-umschuldungsabkommen-myanmar.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/Internationale_Finanzpolitik/Internationale_Schuldenstrategie_und_Umschuldungen/2014-02-10-umschuldungsabkommen-myanmar.html).



tionen neue Handelsforderungen sind im Jahr 2014 angefallen, was das Land auf einen Gesamtschuldenwert von 411 Millionen Euro katapultiert. Seit Ende 2011 sind damit über 400 Millionen Euro hinzugekommen – damals war der Iran mit gerade einmal 5 Millionen Euro bei Deutschland verschuldet. Der Iran befindet sich damit auf der Liste der deutschen Auslandsforderungen inzwischen vor Serbien und Simbabwe auf Platz 9 und weist als einziges Land einen deutlichen Schuldenanstieg gegenüber Deutschland auf.<sup>5</sup> Von insgesamt 504 Millionen Euro, die Hermes als Entschädigungszahlungen leisten musste, entfiel mit 287,1 Millionen Euro über die Hälfte auf den Iran.<sup>6</sup>

Zu erwähnen ist auch die Entwicklung der Verschuldung der **Philippinen**: Im Laufe des Jahres 2014 hat sich diese fast halbiert, da 94 Millionen Euro der ursprünglichen Forderungen in Höhe von 225 Millionen zurückgezahlt wurden. Der aktuelle Schuldenstand beträgt damit noch 131 Millionen Euro – ein Rückgang um 41,8 Prozent. Bemerkenswert ist dies vor allem, da die Philippinen Ende 2013 von einem verheerenden Taifun heimgesucht wurden. Privatpersonen, Institutionen und Regierungen stellten finanzielle Hilfen bereit, auch die Bundesrepublik leistete Soforthilfe – und holte sich das Geld anscheinend direkt wieder zurück.

## Großschuldner

Die Zahl der Großschuldner – hier definiert als Schuldner mit mehr als 1 Milliarde Euro Schulden – hat sich weder in der Anzahl noch in der Reihenfolge verändert. Aktuell sind dies (Angaben in Millionen Euro):

- Ägypten 2.390 (-66)
- Argentinien 2.236 (-91)
- Indien 2.131 (-80)
- China, VR 1.416 (-48)
- Pakistan 1.250 (-3)

Die im letzten Schuldenreport bereits erwartete Änderung des

Schuldenaufkommens **Argentiniens** hat sich bewahrheitet. Nachdem das Land seinen Schuldendienst eingestellt hatte und wegen der auflaufenden Verzugszinsen einen steigenden Schuldenstand aufwies, wurde im Jahr 2014 mit der Rückzahlung der Schulden begonnen. Ob das Ziel, alle Gläubiger wie angekündigt<sup>7</sup> in 5 Jahren auszuzahlen, erreicht werden kann, werden kommende Berichte zeigen müssen.

## Schuldenumwandlung

Die im Schuldenreport 2015 besprochenen Schuldenumwandlungen für **Ägypten** und **Tunesien** finden sich in den neuen Zahlen weiterhin nicht, wobei in den ägyptischen Reduzierungen zumindest Teile davon vorhanden sein könnten. In Bezug auf Tunesien gab es im Jahr 2014 allerdings keine Veränderungen.

Schuldenumwandlungen – genauer die Schuldenumwandlungsfazilität – sind seit 1993 ein Mittel der Entwicklungspolitik, das es Staaten ermöglicht die Rückzahlung von Schulden für entwicklungspolitische Projekte zu nutzen, sofern die Bundesregierung und der Haushaltsausschuss des Bundestages zustimmen.

Nachdem dieses Instrument in den letzten Jahren keine praktische Anwendung mehr fand, gibt es seit Ende 2015 Hoffnung, dass es nun wieder genutzt werden könnte. Im Dezember hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für **Papua-Neuguinea** und **Kirgisistan** entsprechende Verhandlungen freigegeben. Während es sich bei erstem um einen überschaubaren Betrag von bis zu 8 Millionen Euro handeln könnte, stehen für Kirgisistan noch fast 80 Millionen Euro zur Debatte.

Die Auswirkungen erfolgreicher Gespräche dürfte es aber aufgrund der Beschlussfassung Ende 2015 erst in den Übersichten zum Stichtag 31.12.2016 geben.

<sup>5</sup> Nur Simbabwe weist ebenfalls einen kleinen Anstieg von 5 Millionen (+1,3 %) auf.

<sup>6</sup> Vgl. Euler Hermes: „Jahresbericht 2014“, [http://www.agaportal.de/pdf/berichte/jb\\_2014.pdf](http://www.agaportal.de/pdf/berichte/jb_2014.pdf), S. 13.

<sup>7</sup> Vgl. Handelsblatt (2014): „Argentinien zahlt erste Schuldenrate“, 08.04.2014, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/pariser-club-argentinien-zahlt-erste-schuldenrate/10288910.html>.

**Tabelle 1 - Deutsche Forderungen aus Mitteln der Finanziellen Zusammenarbeit und aus Handelsforderungen (in Millionen Euro)**

Land	2014					2013		
	FZ	Han- delsf.	Gesamt	Verän- derung	in Prozent	FZ	Han- delsf.	Gesamt
Ägypten	2.265	125	<b>2.390</b>	-66	-2,7%	2.293	163	<b>2.456</b>
Albanien	124	0	<b>124</b>	1	0,8%	123	-	<b>123</b>
Algerien	7	1	<b>8</b>	-2	-20,0%	9	1	<b>10</b>
Argentinien	65	2171	<b>2.236</b>	-91	-3,9%	65	2.262	<b>2.327</b>
Armenien	100	0	<b>100</b>	-2	-2,0%	102	-	<b>102</b>
Aserbaidshan	67	1	<b>68</b>	3	4,6%	65	-	<b>65</b>
Bolivien	43	0	<b>43</b>	1	2,4%	42	-	<b>42</b>
Bosnien und Herzegowina	42	42	<b>84</b>	3	3,7%	42	39	<b>81</b>
Brasilien	63	134	<b>197</b>	26	15,2%	65	106	<b>171</b>
Bulgarien	10	82	<b>92</b>	-10	-9,8%	11	91	<b>102</b>
Burkina Faso	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
China, VR	1.415	1	<b>1.416</b>	-48	-3,3%	1.464	-	<b>1.464</b>
Costa Rica	17	0	<b>17</b>	-1	-5,6%	18	-	<b>18</b>
Côte d'Ivoire	53	36	<b>89</b>	0	0,0%	53	36	<b>89</b>
Dominik. Republik	20	6	<b>26</b>	-3	-10,3%	22	7	<b>29</b>
Dschibuti			<b>0</b>	-1	-100,0%	-	1	<b>1</b>
Ecuador	11	14	<b>25</b>	-1	-3,8%	12	14	<b>26</b>
El Salvador	101	0	<b>101</b>	-1	-1,0%	102	-	<b>102</b>
Gabun	4	30	<b>34</b>	-6	-15,0%	5	35	<b>40</b>
Georgien	159	0	<b>159</b>	-4	-2,5%	163	-	<b>163</b>
Ghana	158	10	<b>168</b>	3	1,8%	158	7	<b>165</b>
Guatemala	55	0	<b>55</b>	0	0,0%	55	-	<b>55</b>
Guinea			<b>0</b>	-3	-100,0%	-	3	<b>3</b>
Guinea-Bissau	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
Honduras	26	0	<b>26</b>	8	44,4%	18	-	<b>18</b>
Indien	2.064	67	<b>2.131</b>	-80	-3,6%	2.144	67	<b>2.211</b>
Indonesien	656	183	<b>839</b>	-99	-10,6%	702	236	<b>938</b>
Irak	0	714	<b>714</b>	-51	-6,7%	-	765	<b>765</b>
Iran	0	411	<b>411</b>	253	160,1%	-	158	<b>158</b>
Jamaika	15	0	<b>15</b>	-2	-11,8%	17	-	<b>17</b>
Jemen	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
Jordanien	266	0	<b>266</b>	-5	-1,8%	271	-	<b>271</b>
Jungfernseln, brit.	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
Kambodscha	0	2	<b>2</b>	0	0,0%	-	2	<b>2</b>
Kamerun	24	6	<b>30</b>	-1	-3,2%	25	6	<b>31</b>
Kasachstan	18	301	<b>319</b>	-5	-1,5%	19	305	<b>324</b>
Kenia	225	6	<b>231</b>	-1	-0,4%	227	5	<b>232</b>
Kirgisistan	79	5	<b>84</b>	13	18,3%	66	5	<b>71</b>
Kolumbien	34	6	<b>40</b>	-4	-9,1%	38	6	<b>44</b>
Korea DVR (Nord)	0	117	<b>117</b>	0	0,0%	-	117	<b>117</b>
Kosovo	2	0	<b>2</b>	1	100,0%	1	-	<b>1</b>
Kroatien	2	6	<b>8</b>	2	33,3%	-	6	<b>6</b>
Kuba	0	59	<b>59</b>	-9	-13,2%	-	68	<b>68</b>
Libanon	6	0	<b>6</b>	3	100,0%	3	-	<b>3</b>
Malaysia	0	43	<b>43</b>	1	2,4%	-	42	<b>-</b>

**Fortsetzung Tabelle 1 - Deutsche Forderungen aus Mitteln der Finanziellen Zusammenarbeit und aus Handelsforderungen (in Millionen Euro)**

Land	2014					2013		
	FZ	Han- delsf.	Gesamt	Verän- derung	in Prozent	FZ	Han- delsf.	Gesamt
Marokko	302	17	<b>319</b>	-17	-5,1%	319	17	<b>336</b>
Mauretanien	0	2	<b>2</b>	1	100,0%	-	1	<b>1</b>
Mauritius	1	0	<b>1</b>	0	0,0%	1	-	<b>1</b>
Mazedonien	31	0	<b>31</b>	1	3,3%	30	-	<b>30</b>
Moldau	7	0	<b>7</b>	-12	-63,2%	7	12	<b>19</b>
Mongolei	91	12	<b>103</b>	15	17,0%	88	-	<b>88</b>
Montenegro	1	21	<b>22</b>	-13	-37,1%	13	22	<b>35</b>
Myanmar	119	504	<b>623</b>	-234	-27,3%	353	504	<b>857</b>
Namibia	72	0	<b>72</b>	-4	-5,3%	76	-	<b>76</b>
Nicaragua	17	0	<b>17</b>	0	0,0%	17	-	<b>17</b>
Nigeria	11	2	<b>13</b>	13	Neu	-	-	<b>-</b>
Pakistan	1.046	204	<b>1.250</b>	-3	-0,2%	1.044	209	<b>1.253</b>
Paläst. Gebiete	5	0	<b>5</b>	0	0,0%	5	-	<b>5</b>
Papua-Neuguinea	8	0	<b>8</b>	0	0,0%	8	-	<b>8</b>
Paraguay	16	1	<b>17</b>	-2	-10,5%	18	1	<b>19</b>
Peru	217	5	<b>222</b>	-6	-2,6%	224	4	<b>228</b>
Philippinen	131	0	<b>131</b>	-94	-41,8%	224	1	<b>225</b>
Polynesien, franz.			<b>0</b>	-8	-100,0%	-	8	<b>8</b>
Rumänien	15	1	<b>16</b>	0	0,0%	15	1	<b>16</b>
Rußland R.F.	0	88	<b>88</b>	22	33,3%	-	66	<b>66</b>
Saudi Arabien	0	44	<b>44</b>	3	7,3%	-	41	<b>41</b>
Serbien	177	175	<b>352</b>	-11	-3,0%	178	185	<b>363</b>
Seychellen	3	0	<b>3</b>	0	0,0%	3	-	<b>3</b>
Simbabwe	332	73	<b>405</b>	5	1,3%	328	72	<b>400</b>
Singapur	0	209	<b>209</b>	-7	-3,2%	-	216	<b>216</b>
Sri Lanka	268	0	<b>268</b>	-11	-3,9%	279	-	<b>279</b>
Sudan	0	267	<b>267</b>	17	6,8%	-	250	<b>250</b>
Südafrika	81	0	<b>81</b>	-3	-3,6%	84	-	<b>84</b>
Swasiland	7	0	<b>7</b>	0	0,0%	7	-	<b>7</b>
Syrien	123	171	<b>294</b>	6	2,1%	120	168	<b>288</b>
Tadschikistan	18	0	<b>18</b>	1	5,9%	17	-	<b>17</b>
Thailand	74	4	<b>78</b>	-5	-6,0%	81	2	<b>83</b>
Togo	0	2	<b>2</b>	0	0,0%	-	2	<b>2</b>
Tonga	2	0	<b>2</b>	0	0,0%	2	-	<b>2</b>
Tunesien	141	2	<b>143</b>	0	0,0%	141	2	<b>143</b>
Turkmenistan	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
Uganda	0	1	<b>1</b>	0	0,0%	-	1	<b>1</b>
Ukraine	7	131	<b>138</b>	13	10,4%	7	118	<b>125</b>
Uruguay	3	2	<b>5</b>	-1	-16,7%	4	2	<b>6</b>
Usbekistan	143	0	<b>143</b>	3	2,1%	140	-	<b>140</b>
VAE, Dubai	0	2	<b>2</b>	1	100,0%	-	1	<b>1</b>
VAE, Abu Dabi	0	40	<b>40</b>	25	166,7%	-	15	<b>15</b>
Venezuela	0	23	<b>23</b>	2	9,5%	-	21	<b>21</b>
Vietnam	220	18	<b>238</b>	-1	-0,4%	217	22	<b>239</b>
Weißrussland	0	3	<b>3</b>	0	0,0%	-	3	<b>3</b>
<b>Gesamt</b>	<b>11.885</b>	<b>6.608</b>	<b>18.493</b>	<b>-482</b>		<b>12.450</b>	<b>6.525</b>	<b>18.975</b>





Arnaldo Jr / Shutterstock.com

## UN-Prinzipien für den fairen Umgang mit überschuldeten Staaten

von Manuel F. Montes

Zum Ende der 69. Sitzungsperiode am 10. September 2015 verabschiedete die Vollversammlung der Vereinten Nationen in New York die Resolution „*Basic Principles on Sovereign Debt Restructuring Processes*“ (A/RES/69/319) mit 135 zu 6 Stimmen bei 42 Enthaltungen.

Das Wort „historisch“ lag vielen der Diplomat/innen auf den Lippen, die für die kurze und bündige 763-Worte-Resolution stimmten. Die Erklärung der UN-Vollversammlung darüber, dass die Restrukturierungsprozesse von Staatsschulden und staatlich garantierten Schulden von den vereinbarten Prinzipien geleitet werden sollen, ist eine Antwort auf die Jahrzehnte alten Forderungen der Entwicklungsländer nach einem internationalen Verfahren, das fair, geordnet und nicht willkürlich ist und das die Wiederherstellung des Wirtschaftswachstums sowie der Kreditwürdigkeit der Schuldner zum Ziel hat – so wie auf nationaler Ebene üblich.

Die ursprüngliche, am 9. September 2014 von der UN-Vollversammlung verabschiedete Resolution (A/RES/68/304) forderte die Schaffung

eines multilateralen Rechtsrahmens für Staateninsolvenz. Sie entstand als Reaktion auf die weitverbreitete Empörung, die das Urteil eines New Yorker Gerichts gegen Argentinien und zugunsten eines Geierfonds ausgelöst hatte. Dieser hatte während der argentinischen Staatsschuldenkrise spottbillig Schulden des südamerikanischen Landes gekauft und vor US-amerikanischen Gerichten auf die Begleichung in voller Höhe geklagt. Durch das Urteil konnte Argentinien nicht mehr sicherstellen, dass die reduzierten Forderungen der Gläubiger, die im Rahmen des Umschuldungsabkommens Zugeständnisse gemacht hatten, bedient wurden.

Mit der Begründung, dass es Unsicherheit erzeugen und externe Finanzierungsmöglichkeiten für Entwicklungsländer reduzieren würde, stimmten die USA, unterstützt durch verbündete Industrieländer – die EU-Staaten, Japan, Australien und Neuseeland – gegen die Schaffung eines multilateralen Rechtsrahmens durch die Vollversammlung der Vereinten Nationen. Die USA betonten, dass der Internationale Währungsfonds



(IWF) und der Pariser Club bereits begonnen hätten, die Probleme anzugehen, die durch das Argentinien-Urteil offenbart worden waren.

Die argentinische Regierung und ihre New Yorker Delegation stellten zusammen mit einigen weiteren Regierungen, die sich ebenfalls stark zum Thema engagieren, den harten Kern in dem genau ein Jahr und einen Tag andauernden Kampf, der letztendlich in der Verabschiedung der neun Prinzipien endete. Argentinien bemühte sich darum, die Geschlossenheit der Entwicklungsländer, die in den Vereinten Nationen in der Gruppe der 77 (G77) organisiert sind, zu erhalten und die Unterstützung für den UN-Prozess auszuweiten. Der Prozess führte jedoch nicht zur Schaffung eines multilateralen Rechtsrahmens für Staateninsolvenz wie ursprünglich anvisiert, sondern endete in der Verabschiedung einer Reihe von Prinzipien, die als Grundlage für ein solches Rahmenwerk dienen können.

Ein Ad-hoc-Komitee der Vollversammlung leitete den Prozess. Den Vorsitz übernahm Boliviens ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen Sacha Sergio Llorenty Soliz. Angesichts des entschlossenen Boykotts durch die Industrieländer und der von ihnen beherrschten internationalen Organisationen initiierte Llorenty sowohl formell als auch informell einen weitreichenden Konsultationsprozess mit allen relevanten Stakeholdern. Er bemühte sich um Termine auf der höchsten Ebene mit wichtigen Behörden, Regierungen und Zusammenschlüssen der Nein-Sager, unter anderem dem Europäischen Parlament. Er mobilisierte auch die Unterstützung des UN-Generalsekretärs sowie des Präsidenten der Vollversammlung und schaffte damit den Präzedenzfall einer gemeinsamen Initiative innerhalb der Vereinten Nationen für die Verbesserung eines entscheidenden Teils der internationalen Finanzarchitektur.

Bei der Verabschiedung der UN-Prinzipien im September 2015 veränderten, verglichen mit der Entscheidung im Vorjahr, 11 Staaten

ihre Haltung zugunsten der Resolution. Island, die Ukraine, Armenien, Serbien, Papua-Neuguinea und Montenegro hatten sich im September 2014 noch enthalten, stimmten 2015 jedoch für die Prinzipien. Australien, Tschechien, Finnland, Ungarn und Irland rückten von ihrem Nein zu Beginn des Prozesses ab und enthielten sich bei der Abstimmung ein Jahr später.

Nur sechs Länder, darunter die USA, Deutschland und Großbritannien, stimmten im September 2015 gegen die Resolution. Die USA begründeten ihre Ablehnung damit, dass die Prinzipien implizit das Recht eines Staates anerkennen, Schulden zu restrukturieren und vertragliche Verpflichtungen aufzuheben. Die Industrieländer hatten die einjährigen Bemühungen boykottiert, obwohl es sich um einen offiziellen Prozess der Vollversammlung handelte. Auch der IWF und andere internationale Organisationen der Industrieländer wie die Europäische Kommission hatten ihre Teilnahme an den Verhandlungen zu den Prinzipien verweigert.

Die letztendliche Resolution zu den neun Prinzipien sieht vor, dass die Modalitäten für die weitere Arbeit zu den Prinzipien und an einem Rechtsrahmen im Kontext der Vereinten Nationen bis zum Ende der aktuellen 70. Sitzungsperiode der UN-Vollversammlung entschieden werden sollen. Die Resolution ermutigt bis dahin alle Länder, zuständige internationale Organisationen und andere Stakeholder, die Prinzipien zu fördern. Sowohl Industrie- als auch Entwicklungsländer sollten gründlich erwägen, die Prinzipien in ihre nationale Gesetzgebung oder behördlichen Anweisungen zu übernehmen, so wie es kürzlich Bolivien gemacht hat.

Durch ihr Eintreten für einen Rechtsrahmen und später für die neun Prinzipien für Staateninsolvenz sind die G77 offiziell zu Verfechtern effizienter internationaler Finanzmärkte geworden, deren Ziel es ist, den Regierungen von Entwicklungsländern Zugang zu Finanzmitteln zu verschaffen und

gleichzeitig von den Gläubigern Rechenschaft für ihr Handeln einzufordern. Das bestehende inkohärente System besteht aus unzusammenhängenden Regeln für internationale Finanzmärkte und legitimiert in Ermangelung eines internationalen Rechtsrahmens Geschäftsmodelle, die das System zu Lasten der Steuerzahler/innen der jeweiligen Länder ausnutzen.

Die Länder, die den UN-Prinzipien für Schuldenrestrukturierung zugestimmt oder sich enthalten haben, stellen das „Recht des Stärkeren“, das zurzeit Umschuldungsverhandlungen bestimmt, infrage. Dieser moralischen Grundlage und der breiten Unterstützung der Länder der G77 ist es zu verdanken, dass der Prozess nun soweit verankert ist, dass die Arbeit an einem Rechtsrahmen für Staateninsolvenz

unter dem Dach der Vereinten Nationen – unabhängig von anderen politischen Entwicklungen, wie dem knappen Regierungswechsel in Argentinien Ende 2015 – weitergehen kann. Neben der Vollversammlung kann auch der *Financing for Development* (FfD)-Folgeprozess unter dem Dach des *Economic and Social Councils* (ECOSOC) der Vereinten Nationen eine Rolle spielen. Dieser Prozess wird ab dem Jahr 2016 jährlich in New York tagen und die Umsetzung des im Juli 2015 beschlossenen Addis-Abeba-Aktionsplans überwachen. Die jährliche Resolution der UN-Vollversammlung zum Thema Schuldentragfähigkeit und Entwicklung kann die Frage nach verbesserten Verfahren für Schuldenrestrukturierungen als Teil des Folgeprozesses zu FfD bei ECOSOC aufnehmen. Ein möglicher nächster Schritt könnte die Betrachtung und die Evaluierung der Vor- und Nachteile verschiedener möglicher Verfahren und institutioneller Vereinbarungen sein, die als UN-Rechtsrahmen in Betracht kommen.

Die neun Prinzipien (siehe Box 1) sind eine Anwendung allgemeiner Vorstellungen von Demokratie, *Good Governance* und Rechtsstaatlichkeit – Werte, zu deren glühendsten Verfechtern sich Industrieländer gerne zählen.

Jegliche Form eines multilateralen Rechtsrahmens für Staateninsolvenz muss auf einem Grundbestand akzeptierter ethischer Prinzipien beruhen. Die UN-Resolution vom 10. September 2015 leistet genau das. Die Prinzipien sind zwar nicht rechtlich bindend und durchsetzbar, doch Schuldnerländer können sich in zukünftigen Umschuldungsverfahren darauf berufen. Im Moment sind diese Umschuldungsverfahren von ihrem Wesen her ad hoc.

Noch wichtiger ist, dass die Prinzipien den Weg für die weitere Arbeit in den Vereinten Nationen hin zu einem multilateralen Rechtsrahmen für Staateninsolvenz ebnen, auch wenn die Industrieländer sich weigern, dieses Forum zu akzeptieren.

#### Box 1 - UN-Prinzipien für den fairen Umgang mit überschuldeten Staaten

Das **Hoheitsrecht** eines souveränen Staates, seine eigene makroökonomische Politik zu gestalten, inklusive der Entscheidung, seine Schulden zu restrukturieren, ohne durch den Missbrauch von Rechtsvorschriften daran gehindert zu werden, wird im ersten Prinzip festgeschrieben.

Ein weiteres Prinzip verlangt sowohl von den Schuldnerstaaten als auch von all seinen Gläubigern **Treu & Glauben** bei allen Aktionen im Rahmen eines Umschuldungsprozesses.

Das Prinzip der **Transparenz** soll die Verantwortlichkeit aller beteiligten Akteure fördern.

Das Prinzip der **Unparteilichkeit** fordert alle am Prozess beteiligten Institutionen auf, unabhängig zu handeln und Interessenskonflikte und Korruption zu vermeiden.

Das Prinzip der **Gleichbehandlung** untersagt den Staaten willkürliche Unterscheidungen zwischen einzelnen Gläubigern.

Das Prinzip der **Legitimität** sorgt für die Berücksichtigung von Anforderungen der Nichtausgrenzung und der Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit.

Das Prinzip der **Nachhaltigkeit** verlangt, dass Umschuldungsabkommen zu einer tragfähigen Verschuldungssituation für den Schuldnerstaat führen. Die Rechte der Gläubiger sollen erhalten werden, während gleichzeitig die ökonomischen und sozialen Kosten minimiert werden. Die Stabilität des internationalen Finanzsystems soll ebenso garantiert werden wie die Einhaltung der Menschenrechte.

Das Prinzip der **Mehrheitsentscheidungen** verlangt, dass Umschuldungsabkommen, denen eine Gläubigermehrheit zugestimmt hat, nicht von anderen Staaten oder nicht-repräsentativen Minderheiten von Gläubigern eingeschränkt oder gefährdet werden.

Das Prinzip der **Staatenimmunität** vor Gerichtsbarkeit und Vollstreckung im Hinblick auf Umschuldungen schützt Staaten vor ausländischen Gerichten.



Quelle: [www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material/)

## Schulden und die neue globale Entwicklungsagenda: Hat die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklungsziele Aussicht auf Erfolg?

Bei ihrem Gipfel vom 25. bis zum 27. September 2015 beschlossen die Staats- und Regierungschef/innen am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York die 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung. Das Kernstück sind die Ziele nachhaltiger Entwicklung (engl.: *Sustainable Development Goals*, SDGs), die die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) der vorherigen 15 Jahre ablösen. Es handelt sich dabei um 17 Ziele und 169 Unterziele, die alle Bereiche nachhaltiger Entwicklung abdecken. Die Ziele sollen Grundlage für die Entwicklungspolitik und -strategien aller Staaten für die nächsten 15 Jahre sein. Der im Rahmen der 3. *Financing for Development (FfD)*-Konferenz in Addis Abeba von den Staats- und Regierungschef/innen verabschiedete Addis-Abeba-Aktionsplan (AAAA) stellt die Grundlage für die Verabschiedung der Ziele dar.

Die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung ist eine Voraussetzung für die Erreichung der Entwicklungsziele. Denn eine untragbare Verschuldung zwingt Regierungen dazu, einen großen Teil von ohnehin schon knappen Res-

ourcen, die für die Finanzierung von Entwicklung gedacht sind, für den Schuldendienst aufzuwenden. Ein untragbarer Abfluss von Ressourcen kann dazu führen, dass die Mittel für die Erreichung der SDGs nicht mehr vorhanden sind und Länder in ihren Anstrengungen zurück geworfen werden wie in den 1980er Jahren, als die „Schuldenkrise der Dritten Welt“ zu einem verlorenen Jahrzehnt führte und viele Länder plötzlich zu den ärmsten Ländern der Welt gezählt werden mussten. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, dass die Weltgemeinschaft die Frage von Schuldentragfähigkeit und Überschuldung unter dem Gesichtspunkt der Umsetzung der 2030-Agenda in den SDGs berücksichtigt hat. Doch auch schon bei der Vorgängeragenda waren Schulden ein Thema.

### Millenniumsentwicklungsziel 8D: Kein gutes Vorbild

Bei den Vorgängerzielen, den MDGs, tauchte die Verschuldung von Staaten unter dem MDG 8 („Aufbau einer weltweiten Partnerschaft“) auf, das einzige Ziel, das

von Kristina Rehbein

die Industrieländer direkt in die Pflicht nehmen sollte, um Entwicklungsländer bei der Erreichung der MDGs zu unterstützen. Dort hieß es unter dem Teilziel D, dass die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angegangen werden müssen, um eine langfristig tragbare Schuldenlast zu erreichen.<sup>1</sup>

Die Bemühungen der Weltgemeinschaft im Hinblick auf dieses Unterziel haben in der Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder (HIPC-Initiative) und in der Erweiterung der HIPC-Initiative um die multilaterale Schuldenerlass-Initiative (MDRI) ihren Ausdruck gefunden. Die Erreichung des Ziels langfristiger Schuldentragfähigkeit wurde gemessen an:

- der Zahl der Länder, die erfolgreich die multilaterale HIPC-Initiative durchlaufen haben,
- dem durch die Gläubiger zugesagten Schuldenerlass im Rahmen der HIPC-Initiative,
- dem Schuldendienst im Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen.

Insgesamt 39 Länder konnten sich anhand von Zugangskriterien, die von den damals wichtigsten Gläubigern geschaffen wurden, für die Entschuldungsinitiativen qualifizieren. Im letzten Fortschrittsbericht zu den MDGs stellte die Weltgemeinschaft nicht ohne Stolz fest, dass insgesamt 36 der 39 qualifizierten Länder die HIPC- und MDR-Initiative erfolgreich durchlaufen und damit einen Schuldenerlass erhalten haben, sowie dass das Verhältnis des Schuldendienstes zu den Exporteinnahmen in Entwicklungsländern von 12 Prozent im Jahr 2000 auf 3 Prozent im Jahr 2013 geschrumpft ist.<sup>2</sup>

In Bezug auf den mittleren Indikator wird jedoch versäumt zu erwähnen, dass die durch Gläubiger zugesagten Schuldenerlasse weit unter den Erwartungen bleiben. Die Erfinder der Initiative – die Industrieländer und ihre Finanzinstitutionen Internationaler Währungsfonds (IWF)

und Weltbank – haben es nicht geschafft, für die volle Beteiligung der Gläubiger an der HIPC-Länder zu sorgen. Auch wenn sie ihren Teil (den sie selbst definiert haben) beigetragen haben, so haben andere bilaterale Gläubiger (vor allem Schwellenländer) und kommerzielle Gläubiger, die ca. 26 Prozent der Gesamterlasse der HIPC-Initiative leisten sollen, nur einen kleinen Teil ihres zugeteilten Erlass-Anteils umgesetzt. Die bilateralen Nicht-Pariser-Club-Gläubiger haben zum Beispiel in ihrer Gesamtheit nur 47 Prozent ihres zugeteilten Anteils erlassen, ein Drittel dieser Gläubiger hat sogar überhaupt nichts von der Vorgabe umgesetzt.<sup>3</sup> Das liegt allerdings nicht daran, dass die Industrieländer viel mehr Güte besitzen als andere Gläubiger. Ein wichtiger Grund ist, dass die Beteiligung an den Initiativen nicht verpflichtend war und dass der Umfang der Schuldenerleichterungen sowie die Lastenteilung von den Industrieländern hinter verschlossenen Türen definiert wurden. Andere Gläubiger wurden nicht beteiligt oder angehört, sondern vor vollendete Tatsachen gestellt.

Vor allem aber ist es vollkommen unlogisch, den Umfang eines Rettungspakets zu einem Kriterium für die Erreichung eines Entwicklungsziels zu machen. Konzeptionell ist das so, als würde man die Qualität einer Feuerwehr an der Zahl der gelöschten Brände bewerten – je öfter und je heftiger der Feuerteufel umgeht, umso „besser“ die Feuerwehr. Im Sinne einer solchen Logik ist dann die HIPC-Initiative überhaupt erst dadurch zu einem „Erfolg“ geworden, dass eine zeitige Überwindung der lange vor Einsetzen der Initiative absehbaren Staatspleiten von den Gläubigern verweigert wurde. Dadurch dass immer mehr Staaten gezwungen wurden, einen immer größeren Teil ihrer Einnahmen in den Schuldendienst zu stecken, wurde aus der Krise der frühen 80er Jahre erst die Katastrophe, die dann nur noch durch eine radikale Schuldenstreichung wie unter der HIPC/MDRI-Initiative gelöst werden konnte. Diesen

<sup>1</sup> BMZ (o. D.): „MDG 8: Eine weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen“, [https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/MDGs\\_2015/fortschritt/mdg8/index.html](https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/MDGs_2015/fortschritt/mdg8/index.html).

<sup>2</sup> Vereinte Nationen (2015): „The Millennium Development Goals Report 2015“, <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf> und [https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/MDGs\\_2015/fortschritt/mdg8/index.html](https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/MDGs_2015/fortschritt/mdg8/index.html).

<sup>3</sup> IWF (2015): „Factsheet: Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative“, <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>.

gegenüber einer zeitigen Lösung größeren Umfang von Schuldenerlassen nun zum Indikator für die Erreichung von Entwicklungszielen zu machen, ist absurd.

Die gemessenen Werte sagen nun eigentlich nicht viel darüber aus, ob in den letzten 15 Jahren die „Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend“ angegangen wurden, um „so die Schulden langfristig tragbar werden“ zu lassen, wie es in dem Ziel heißt.<sup>4</sup> Im Artikel „Verschuldete Staaten weltweit“ in diesem Schuldenreport stellt erlassjahr.de fest, dass insgesamt 108 Entwicklungs- und Schwellenländer mit einer kritischen Verschuldungssituation in die 2030-Agenda starten, ein deutliches Indiz dafür, dass MDG 8 Ende 2015 nicht erreicht wurde. Dieses Missverhältnis zwischen Rhetorik und Wirklichkeit hängt damit zusammen, dass das Verständnis vor allem der Industrieländer darauf beruht, dass öffentliche Schuldenkrisen bloß Ausnahmefälle sind, denen man mit einmaligen Anstrengungen begegnen kann. Unter dieser Annahme konnte eine „umfassende“ Lösung der Überschuldungsprobleme von Ländern des Globalen Südens, wie es das Ziel 8D vorsah, durch eine einmalige Entschuldungsinitiative für einen begrenzten Länderkreis gefunden werden. Viele der Länder, die unter der HIPC- und MDR-Initiative entschuldet wurden, erhielten tatsächlich die Chance auf einen Neuanfang und konnten die frei gewordenen Mittel auch für Investitionen in die Armutsbekämpfung nutzen. Doch andere verließen die Initiative mit einem weiterhin hohen Überschuldungsrisiko, weil die Entlastung nicht ausreichte oder erwartete Wachstumserfolge ausblieben. Andere sind heute wieder in einer untragbaren Verschuldungssituation.

Vor allem aber gab es viele überschuldete Länder in den 15 Jahren bis zur Neudefinition der Entwicklungsziele, die nie einen Zugang zu den Entschuldungsinitiativen erhalten haben, obwohl sie ihn dringend

gebraucht hätten. In manchen Ländern wurde die Erreichung der MDGs aufgrund ihrer Schuldenkrise sogar unmöglich.

Heute sind laut IWF und Weltbank 27 der 36 unter der HIPC-Initiative entschuldeten Länder so kritisch verschuldet, dass sie ein mittleres oder hohes Risiko der Zahlungsunfähigkeit aufweisen.<sup>5</sup> Bereits im Jahr 2008 identifizierten IWF und Weltbank vier bereits entschuldete Länder, die bedingt durch die Folgen der globalen Finanzkrise wieder ein hohes Überschuldungsrisiko aufwiesen. Man könnte sagen, dass das Teilziel 8D, die Wiederherstellung, aber auch die Sicherstellung langfristiger Schuldentragfähigkeit, damit bereits 2008 unerreichbar wurde.

In ihrer Erklärung zur 2030-Entwicklungsagenda teilten die Staats- und Regierungschef/innen mit, dass sie die noch unvollendeten Baustellen der Vorgängeragenda angehen werden.<sup>6</sup>

### **Das SDG 17.4 – Mehr als nur alter Wein in neuen Schläuchen?**

Bei den SDGs ist die Überschuldung von Staaten im Themenbereich Finanzen des 17. Entwicklungsziels enthalten. Das Ziel 17 („Mittel zur Umsetzung der Entwicklungsziele stärken und die weltweite Partnerschaft für Entwicklung wiederbeleben“) bezieht sich auf die Mittel zur Umsetzung der 16 anderen Ziele.

Verschuldung ist im Teilziel 17.4 enthalten:

*„Den Entwicklungsländern dabei behilflich sein, durch eine koordinierte Politik zur Förderung der Schuldenfinanzierung, der Entschuldung beziehungsweise der Umschuldung die langfristige Tragfähigkeit der Verschuldung zu erreichen, und das Problem der Auslandsverschuldung hochverschuldeter armer Länder angehen, um die Überschuldung zu verringern“.*<sup>7</sup>

Das Teilziel erkennt an, dass viele Länder weiterhin anfällig für

---

<sup>4</sup> BMZ (o. D.).

<sup>6</sup> Die Vereinten Nationen (2015): „Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1“, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).

<sup>7</sup> Die Vereinten Nationen (2015): „Entwurf des Ergebnisdokuments des Gipfeltreffens der Vereinten Nationen zur Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda. Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 1. September 2015. A/RES/69/315“, <https://worldwewant.de/worldwewant/de/home/file/fileId/103/name/Transformation%20unserer%20Welt:%202030%20Agenda>, S. 28.

Schuldenkrisen sind oder sich sogar bereits in einer befinden. So heißt es in den Erläuterungen zu den Umsetzungsmitteln und der globalen Partnerschaft für Entwicklung, dass dazu „mehrere am wenigsten entwickelte Länder, kleine Inselentwicklungsländer und einige entwickelte Länder“<sup>8</sup> zählen. Dadurch dass nicht nur die als HIPC definierten Länder genannt werden, wird zugegeben, dass der Anspruch der reichen Gläubigerländer, mit der HIPC-Initiative das Überschuldungsproblem aller Länder des Globalen Südens dauerhaft gelöst zu haben, schlicht unsinnig war und dass die HIPC-Initiative keinerlei Einfluss auf Länder hatte, die sich für die Initiative nicht qualifizieren konnten, wozu die meisten Inselentwicklungsländer gehören, die aufgrund ihres Pro-Kopf-Einkommens als zu reich für die Initiative galten.

Entschuldungspolitik konkret bedeutet, wie also dieses Ziel ernsthaft erreicht werden kann. Das Dokument zur 2030-Agenda bleibt extrem vage und enthält keinerlei konkrete Verpflichtungen. Dabei wurde die Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens zur Lösung von Schuldenkrisen zugunsten der Umsetzung der SDGs im Vorhinein gefordert.<sup>10</sup> In den Abschlussdokumenten wird darauf indes nicht mehr Bezug genommen. Zeitgleich zu den FfD-Verhandlungen gab es in der UN-Vollversammlung Bemühungen zur Schaffung eines multilateral abgestimmten rechtlichen Rahmenwerks zur Lösung von Staatsschuldenkrisen, angestoßen durch die G77 und China. In den Dokumenten zur 2030-Agenda wird dieser Prozess nicht einmal erwähnt. Bei den FfD-Verhandlungen sorgten vor allem die Industrieländer erfolgreich dafür, dass der Bezug zu diesem Prozess aus dem Abschlussdokument gestrichen wurde.

Eine von der Statistikkommission der Vereinten Nationen gegründete Arbeitsgruppe arbeitet seit dem Frühjahr 2015 an der Definition von Indikatoren zur Messung der Erreichung der SDGs.<sup>11</sup> Diese können in der Theorie mehr Aufschluss darüber geben, wie sich die Weltgemeinschaft vorstellt, die nachhaltige Lösung von Staatsschuldenkrisen in den nächsten 15 Jahren anzugehen. Im August 2015 wurden unter anderem folgende Indikatoren zur Messung des Unterziels 17.4 vorgeschlagen<sup>12</sup>:

- Zahl der Länder, die erfolgreich die multilaterale HIPC-Initiative durchlaufen haben,
- der durch die Gläubiger zugesagten Schuldenerlass im Rahmen der HIPC-Initiative,
- Zahl der Länder, die vom IWF im Kontext des Rahmenwerks für Schuldentragfähigkeit als zahlungsunfähig, mit einem hohen oder mittleren Überschuldungsrisiko eingestuft wurden (und Reduktion dieser Zahl),
- Schuldendienst im Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen.

<sup>8</sup> Ebd., S. 31.

<sup>9</sup> Dem zum 15.06.2015 aktuellen Entwurf des Kapitels zu Schulden und Schuldentragfähigkeit für das Abschlussdokument der Entwicklungsfinanzierungskonferenz entnommen, unveröffentlichtes Dokument.

<sup>10</sup> Bei einer Sitzung der SDG-Vorbereitungsgruppe von der UN-Vollversammlung zu den Mitteln zur Umsetzung der SDGs im Dezember 2013 hieß es: „Debt sustainability was repeatedly mentioned as a concern that needs to be addressed, as debt relief initiatives have not fully relieved heavy debt burdens that put a drag on development. There was [...] a call for an effective sovereign debt workout mechanism.“, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2863Concluding%20Remarks%20of%20CoChairs%20OWG6%20long%20Fri%2020631%20pm.pdf>, S. 3. Die Vorbereitungsgruppe wurde von der UN-Vollversammlung eingesetzt, um zwischen 2013 und 2014 einen Vorschlag für die Nachhaltigen Entwicklungsziele zu erarbeiten.

<sup>11</sup> Die *Inter-agency Expert Group on SDG Indicators* (IAEG) soll einen Indikatorenkatalog für die einzelnen Ziele bis März 2016 erarbeiten und der UN-Statistikkommission bei ihrer 47. Sitzung vorlegen, die die Indikatoren dann beschließt. Die Arbeitsgruppe besteht aus verschiedenen UN-Mitgliedsstaaten aus allen Weltregionen sowie regionalen und internationalen Organisationen, die den Prozess beobachtend begleiten. Großbritannien hat den Vorsitz. Über das Jahr 2015 verteilt gab es mehrere offene Konsultationen, auch zivilgesellschaftliche Organisationen wurden befragt.

<sup>12</sup> IAEG (2015): „List of indicator proposals (11 August 2015)“, <http://unstats.un.org/sdgs/files/List%20of%20Indicator%20Proposals%2011-8-2015.pdf>, S. 103.

Trotzdem wird die Möglichkeit von öffentlichen Schuldenkrisen erneut auf eine bestimmte Gruppe von Ländern beschränkt. Bei den Verhandlungen zur Finanzierung der SDGs im Vorfeld, bei der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba im Juli 2015, kämpfte der Zusammenschluss der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Vereinten Nationen (G77 und China) für die Vereinbarung, dass neben den noch übrigen HIPC-Ländern explizit und ohne Beschränkung auch „andere Länder, die sich nicht für die HIPC-Initiative qualifizieren konnten, aber vor der Gefahr einer Schuldenkrise stehen“<sup>9</sup> genannt werden sollten. Durchsetzen konnten sich die G77 und China am Ende nicht, wie das letztendlich verabschiedete Abschlussdokument zeigt.

Auch wenn sich die Weltgemeinschaft nun (zumindest auf dem Papier) erneut zum Ziel gesetzt hat, (einer Gruppe von) überschuldeten Entwicklungsländern mit einer „koordinierten Entschuldungspolitik“ zur Seite zu stehen, so haben die Verhandlungen um die Mittel zur Umsetzung der 2030-Agenda leider nichts dazu beitragen können, was eine koordinierte



Fast alle Indikatoren wurden bereits bei den MDGs zugrunde gelegt. Die zwei erstgenannten sind weitestgehend Unsinn, da sie für den Zeitraum der 2030-Agenda irrelevant sind. Die HIPC-Initiative ist so gut wie abgeschlossen und im Zeitraum 2016 bis 2030 sind bloß noch drei Länder für die HIPC-Initiative qualifiziert. Doch obwohl die HIPC-Initiative abgeschlossen ist, brauchen überschuldete Länder die Möglichkeit eines Schuldenerlasses, um überhaupt eine Chance auf eine nachhaltige Entwicklung zu haben. Es bleibt also unklar, wie die Weltgemeinschaft das „Problem der Auslandsverschuldung hoch verschuldeter armer Länder“ lösen möchte und welche Länder überhaupt heute – nach der HIPC-Initiative – als hoch verschuldete arme Länder gelten. Denn einige der ehemaligen HIPCs zählen heute nicht mehr zu den ärmsten Ländern der Welt wie noch Ende der 1990er Jahre, als die HIPC-Initiative geschaffen wurde. Im AAAA heißt es, dass die Staats- und Regierungschef/innen (der reichen Länder) auf Einzelfallbasis auch für Nicht-HIPC-Länder Unterstützung in Betracht ziehen können, wenn diese eine solide Wirtschaftspolitik vorweisen können und trotzdem Schwierigkeiten haben, ihre Schulden auf einem tragfähigen Niveau zu halten. Allerdings wird vermieden zu erwähnen, wie diese Unterstützung denn aussieht und auch bei der Indikatoren-Diskussion gibt es keinen Vorschlag, der solche Maßnahmen einbezieht.

Der dritte Indikator ist auf jeden Fall sinnvoller als die beiden erstgenannten, gleichwohl ist auch er problematisch. Einer der Gründe dafür ist, dass der IWF nur für eine begrenzte Länderzahl eine Bewertung des Überschuldungsrisikos abgibt, und zwar für einkommensschwache Länder, die berechtigt sind, günstige Mittel aus der Armutsbekämpfungs- und Wachstumsfazilität des IWF (engl.: *Poverty Reduction and Growth Trust*, PRGT) zu erhalten. Aktuell zählen dazu 73 Länder. Auch wenn dazu die am wenigsten entwickel-

ten Länder zählen, so gibt es viele kritisch verschuldete Länder, die nicht darunter fallen. Jamaika hat im Jahr 2013 mehr als die Hälfte seiner öffentlichen Ausgaben für den Schuldendienst aufbringen müssen, sodass kaum Geld für MDG-bezogene Investitionen übrig blieb – Jamaika gehört nicht zu den 73 Ländern. Bei Mitteleinkommensländern wie Jamaika analysiert der IWF zwar auch die Schuldentragfähigkeit, allerdings mit einem anderen technischen Instrumentarium.<sup>13</sup> Doch warum Mitteleinkommensländer nicht trotzdem genauso Teil der Betrachtung sein müssen, wenn es um die Erreichung der SDGs geht, erschließt sich nicht. Mitteleinkommensländer wurden bei der FfD-Konferenz sogar als Gruppe identifiziert, die bei der Armutsbekämpfung vor besonderen Herausforderungen stehen, unter anderem, weil ihr Zugang zu konzessionären Finanzierungen aufgrund ihres höheren Einkommens begrenzt ist und daher die Gefahr besteht, dass sie nicht genügend erschwingliche Mittel für die Erreichung der SDGs mobilisieren können.<sup>14</sup> Die Belastung für öffentliche Haushalte, die durch die höheren Zinsen und kurzen Laufzeiten von nicht-konzessionären Finanzierungen entsteht, wird jedoch trotzdem nicht berücksichtigt. Und in den Schuldentragfähigkeitsanalysen von IWF und Weltbank allgemein – ob für Länder mit niedrigem oder mittlerem Einkommen – gibt es kein Szenario, das Risiken für die Finanzierung der SDGs in den Vordergrund rückt.

Anstatt zu messen, wie viele Länder ein Risiko der Überschuldung aufweisen (und zu hoffen, dass es 2030 weniger Länder sind als 2015), sollte sich die Weltgemeinschaft lieber zum Ziel setzen, dass kein einziges kritisch verschuldetes oder zahlungsunfähiges Land in diesem Zustand bleiben muss – etwas, was der ambitionierten 2030-Agenda viel besser Rechnung tragen würde. Doch selbst wenn man damit zufrieden ist, die Zahl der Länder mit einem Überschuldungsrisiko ein klein wenig zu

<sup>13</sup> Vgl. Kaiser, J. (2015): „Neuere Entwicklungen bei Schuldentragfähigkeitsanalysen“, Fachinformation 50, <http://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Fachinfo-50.pdf>.

<sup>14</sup> Die Vereinten Nationen (2015): „Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development“, [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf), Pt. 72, S. 34.

reduzieren, so wird nicht deutlich, wie das vonstattengehen soll, also welche Rolle zum Beispiel Schuldenerlasse spielen sollen. Nicht nur, dass es gar keine geordnete Möglichkeit dafür gibt, umfassende Schuldenerlasse und Umschuldungen zu gewährleisten. Auch spielen Schuldenerlasse in den Politikempfehlungen des IWF als Option für die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung eines tragfähigen Verschuldungsniveaus praktisch keine Rolle. Stattdessen wird auf die (weitere) Einschränkung öffentlicher Ausgaben und/oder auf die Erzielung zusätzlicher Einnahmen durch mehr oder weniger sinnvolle fiskalische Maßnahmen gesetzt.

Um ein Ziel zu erreichen, bei dem es um die Reduktion der Anzahl kritisch verschuldeter Länder geht, muss sich die Weltgemeinschaft dazu verpflichten, überschuldeten Ländern einen umfassenden Schuldenerlass zu ermöglichen. Ein solcher Indikator würde allerdings implizieren, dass zur Lösung eines Überschuldungsproblems ein geordnetes Entschuldungsverfahren geschaffen werden muss. Eine solche „koordinierte Politik“ wollten die G77 in der Vollversammlung durch zwischenstaatliche Verhandlungen schaffen, einige Industrieländer aber nicht. Dabei wäre, wenn tragfähige Verschuldung tatsächlich das Ziel ist, die Schaffung von verlässlichen und berechenbaren Entschuldungsverfahren dafür der einzig sinnvolle Indikator.

Qualitative Elemente des globalen Schuldenmanagements wurden bei der Diskussion um die Indikatoren überhaupt nicht einbezogen, obwohl sie für die Lösung eines Überschuldungsproblems wie auch für die Sicherstellung langfristiger Schuldentragfähigkeit notwendig sind und solche Elemente auch im Prozess zum AAAA angesprochen wurden. Gerade weil das Schuldenmanagement gravierende Mängel aufweist, wird die Lösung vieler Schuldenkrisen verzögert oder ganz verhindert. Das spiegelt sich auch vage in Aussagen der Staats- und Regierungs-

chef/innen im AAAA wider, wenn sie beispielsweise sagen, dass es Verbesserungspotenzial bei den Verfahren für geordnete, zeitige und effiziente Schuldenrestrukturierungen gibt.<sup>15</sup> Zivilgesellschaftliche Organisationen versuchten im Einklang mit dem AAAA, mit ihren Vorschlägen für angemessene Indikatoren daher auch qualitative Verbesserungen des internationalen Schuldenmanagements anzuregen, wie etwa im Hinblick auf verantwortliche Kreditvergabe und -aufnahme oder nationale Gesetzgebung gegen Geierfonds.

Am 2. November 2015 wurde der vorläufige Indikatoren-Katalog nach den verschiedenen Konsultationen veröffentlicht. Darin wird deutlich, dass die Vorschläge der Zivilgesellschaft nicht beachtet wurden. Das ist nicht allzu überraschend, denn das Thema war zuvor bei der für die SDGs zentralen FfD-Konferenz schon ein Streitpunkt zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gewesen, was dazu geführt hat, dass das Schuldenkapitel des FfD-Abschlussdokuments und damit auch das SDG 17.4 so unverbindlich und vage geblieben sind, ohne jeden handfesten Beschluss oder messbares Ziel. Doch nicht nur, dass die Vorschläge der Zivilgesellschaft nicht beachtet wurden, auch hat die UN-Arbeitsgruppe sich nur noch auf einen einzigen Indikator verständigt, dem Auslandschuldendienst im Verhältnis zu den Exporteinnahmen.<sup>16</sup>

Der Indikator Auslandsschuldendienst im Verhältnis zu den Exporteinnahmen lässt erkennen, ob der jährliche Schuldendienst die aktuelle Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft in einem gegebenen Jahr überfordert oder nicht. Auch im Schuldenreport benutzen wir diesen Indikator, allerdings zusammen mit anderen, um ein möglichst umfassendes Bild von der Verschuldungssituation eines Schuldnerlandes zu bekommen. Dieser Indikator ist jedoch weder wichtiger als andere Indikatoren, noch reicht er alleine aus, um langfristige

<sup>15</sup> Ebd., Pt. 99, S. 45.

<sup>16</sup> IAE (2015): „Results of the list of indicators reviewed at the second IAE-SDG meeting“, <http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-02/Outcomes/Agenda%20Item%204%20-%20Review%20of%20proposed%20indicators%20-%202020Nov%202015.pdf>, S. 49.

Schuldentragfähigkeit zu messen. Er sagt auch nichts darüber aus, ob eine Regierung die finanziellen Kapazitäten für SDG-bezogene öffentliche Ausgaben hat oder der Schuldendienst den öffentlichen Haushalt so sehr belastet, dass keine Mittel für die SDG-Finanzierung zur Verfügung stehen.

### **Gibt es noch Hoffnung?**

Gibt es also noch Hoffnung für das Unterziel 17.4 und damit für die Umsetzung der anderen 16 Ziele?

Die Weltgemeinschaft ist zu Beginn der 2030-Entwicklungsagenda offensichtlich genauso wenig auf globale Schuldenkrisen vorbereitet, wie in den Jahrzehnten zuvor – und das, obwohl sich seit 2014 die Wiederholung der sogenannten „Schuldenkrise der Dritten Welt“ der 1980er und 1990er Jahre abzeichnet (siehe Artikel „Zurück in die achtziger Jahre: Die nächste Schuldenkrise der Entwicklungs- und Schwellenländer“ in diesem Schuldenreport). Ohne ernsthafte Reformen zur Bewältigung von Staatsüberschuldung, wie sie im Unterziel 17.4 hätten beschlossen werden müssen, sind die anderen 16 Entwicklungsziele in Gefahr, denn das Ziel 17 dient dazu, die Umsetzung aller anderen Ziele sicherzustellen. Es sollte deutlich geworden sein, dass das Unterziel 17.4 nicht dazu beitragen wird, dass überschuldete Staaten den nötigen politischen und finanziellen Handlungsspielraum erhalten, um die Erreichung der anderen 16 SDGs garantieren zu können. Eher im Gegenteil kann es passieren, dass die Verschleppung von Schuldenkrisen wieder dazu führen wird, dass Länder in ihren Entwicklungsanstrengungen um Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, zurück geworfen werden.

Doch es gibt Hoffnung. Anders als bei den MDGs hat die regelmäßige Überprüfung der Umsetzung und Relevanz der 2030-Agenda einen besonders hohen Stellenwert erhal-

ten. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen schlägt dafür das *High Level Political Forum on Sustainable Development* (HLPF) unter der Schirmherrschaft des *Economic and Social Council* (ECOSOC) der Vereinten Nationen vor.<sup>17</sup> Jährlich soll sich auf Ministerebene unter der Leitung von ECOSOC getroffen werden, alle vier Jahre sollen sich die Staats- und Regierungschef/innen unter der Schirmherrschaft der UN-Vollversammlung treffen. Innerhalb des Vier-Jahres-Rhythmus sollen die Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung aller SDGs besprochen worden sein, sodass die UN-Vollversammlung notwendig gewordene Änderungen beschließen kann. Das SDG 17 soll dabei jedes Jahr auf der Agenda stehen, anders als die anderen SDGs, die in den vier jährlichen Treffen bis zum HLPF in der UN-Vollversammlung nacheinander abgehandelt werden. Für die Überprüfung der Relevanz des Ziels 17 und damit der Mittel zur Umsetzung der SDGs sind spezielle Foren vorgesehen, darunter das in Addis Abeba neu geschaffene *Financing for Development*-Forum.

Das FfD-Forum ist aber nicht allein für die Beratung des HLPF geschaffen worden. Angesichts des Erfolges der Industrieländer, sich in vielen strittigen Punkten in der 2030-Agenda durchzusetzen, haben die Entwicklungs- und Schwellenländer bei der FfD-Konferenz in Addis Abeba darauf bestanden, dass die Umsetzung speziell der Entwicklungsfinanzierungsagenda ab 2016 in einem eigenständigen Prozess beraten und damit nicht vom Umsetzungsprozess der SDGs geschluckt wird. Die Entwicklungs- und Schwellenländer hatten dabei auch im Sinn, einen Raum für noch offene Fragen und strittige Themen zu schaffen. Damit besteht auch die Chance, dass das Unterziel 17.4 keine inhaltslose Hülse bleibt. Das FfD-Forum wird sich am 20. April 2016 erstmals und danach jährlich in New York treffen.

<sup>17</sup> Die Vereinten Nationen (2016): „Report of the Secretary-General on critical milestones towards coherent, efficient and inclusive follow-up and review at the global level“, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/9599SG%20report%20on%20follow%20up%20and%20review%20-%20FINAL%20FOR%20POSITIVE.pdf>.



## Das neue belgische Anti-Geier-Gesetz: eine unperfekte aber wichtige Lösung eines enormen Problems

von Antonio Gambini

Sogenannte „Geierfonds“ sind spekulative Investmentfonds, die sich darauf spezialisiert haben, den ursprünglichen Gläubigern „alte“ Forderungen an Staaten, die sich entweder bereits im Zahlungsverzug befinden oder bei denen das Risiko, dass dieser eintritt, hoch ist, billig abzukaufen. Sie klagen dann vor Gerichten in verschiedenen Rechtsräumen gegen den Schuldner auf die volle Bezahlung von Nennwert sowie Zinsen und Zinseszinsen.

Die ersten bekannten Fälle gab es in Lateinamerika.

1996 kaufte der New Yorker Investmentfonds *Elliott Associates L.P.* unter der Leitung von Milliardär Paul Singer peruanische Staatsschulden mit einem Nennwert von 20 Millionen US-Dollar für nur 11 Millionen US-Dollar. Anschließend verweigerte der Fonds seine Beteiligung am peruanischen Umschuldungsabkommen, obwohl dies einen erheblichen Gewinn bedeutet hätte. Stattdessen klagte der Fonds vor Gerichten in den USA, aber auch

in Kanada, Belgien, Luxemburg, den Niederlanden, Deutschland und Großbritannien, auf die Zahlung von 58 Millionen US-Dollar. Nach dem endgültigen Sieg vor einem US-amerikanischen Gericht im Jahr 1999 erhielt *Elliott Associates L.P.* 2001 die 58 Millionen US-Dollar vom peruanischen Staat. Unter Berücksichtigung der Anfangsinvestition (11 Millionen US-Dollar) macht das einen Profit in Höhe von 47 Millionen US-Dollar für den Fonds.<sup>1</sup>

Der afrikanische Kontinent war das nächste Ziel.

1979 vergab Rumänien für den Kauf von rumänischen Landwirtschaftsfahrzeugen und -maschinen einen Kredit in Höhe von 15 Millionen US-Dollar bei einer Zinsrate von 5,5 Prozent an Sambia. Bereits seit Mitte der achtziger Jahre stellte sich die Bedienung des Kredits als schwierig heraus und eine Reihe von bilateralen Abkommen zwischen den beiden Ländern wurde vereinbart. 1998 schien eine Einigung erreicht (3,5 Millionen US-Dollar sollten

<sup>1</sup> Merckaert, J. et al. (2009): „Un vautour peut en cacher un autre“, Plate-forme dette et développement & CNCD-11.11.11, [http://www.cncd.be/IMG/pdf/RAPPORT\\_FONDS\\_VAUTOURS\\_2009.pdf](http://www.cncd.be/IMG/pdf/RAPPORT_FONDS_VAUTOURS_2009.pdf), S. 14.

auf den Nennwert der Schulden von fast 30 Millionen US-Dollar gezahlt werden), aber in letzter Minute entschied Rumänien sich für den Verkauf der Schulden für 3,2 Millionen US-Dollar an *Donegal International Limited*, einen Geierfonds mit Sitz auf den Britischen Jungferninseln. Bei diesen Schulden handelte es sich nicht um eine frei auf dem Finanzmarkt handelbare Anleihe, sondern um eine bilaterale Schuld, die das Einverständnis beider Vertragspartner für einen derartigen Transfer voraussetzt. Unklugerweise stimmte die sambische Regierung 1999 dem Gläubigerwechsel zu und verhandelte 2003 ein neues Abkommen mit *Donegal* über eine neue Gesamtschuld von 39,6 Millionen US-Dollar. 2005 wurde das Abkommen nicht eingehalten, daher klagte *Donegal* vor britischen Gerichten (gemäß dem Abkommen von 2003) eine Forderung von 55 Millionen US-Dollar (Kapital, akkumulierte Zinsen und Gerichtskosten) gegenüber Sambia ein. Das Londoner Gericht urteilte zugunsten von *Donegal*. Vermutlich wegen der Anschuldigungen, *Donegal* habe die günstigen Abkommen von 1999 und 2003 mittels Korruption erhalten, wurde Sambia 2007 aber zur Zahlung von „nur“ 17 Millionen US-Dollar verurteilt.

Ein Teil des Schuldenerlasses, den die weltweite Erlassjahr-Bewegung für Sambia in den 1990er und 2000er Jahren über einen langen Zeitraum erstritten hatte, kam somit nicht der Armutsreduzierung in Sambia zugute, sondern wurde zum obszönen Gewinn des Geierfonds *Donegal* (17 Millionen US-Dollar im Vergleich zu einer ursprünglichen Investition von 3,2 Millionen US-Dollar).

Das Problem ist jedoch nicht auf Entwicklungsländer oder die „Dritte Welt“, um diesen veralteten Begriff zu verwenden, begrenzt.

Auch in der langen Geschichte der griechischen Staatsschuldenkrise haben Geierfonds eine Rolle gespielt. 2011 wurde ein *Haircut* von

50 Prozent der 100 Milliarden Euro Schulden bei privaten Gläubigern beschlossen. *Holdouts* (ursprüngliche Gläubiger, die sich einer Umschuldung verweigern) und Geierfonds, die zusammen 4 Milliarden Euro Forderungen hielten, weigerten sich, daran teilzunehmen, auch weil ihre Anleihen unter ausländischem Recht ausgegeben wurden und daher leichter vor Gericht zu verteidigen sind. Bis heute zahlen die griechischen Finanzbehörden die Forderungen dieser Gläubiger in voller Höhe zurück. Im Mai 2012 wurden 436 Millionen Euro gezahlt, um diese Schulden zu bedienen, 90 Prozent davon gingen zugunsten von *Dart Management*, dem Geierfonds von Kenneth Dart mit Sitz auf den Kaimaninseln.<sup>2</sup> Kenneth Dart erbte ein Vermögen aus dem Familiengeschäft, der Produktion von Plastikbechern in Michigan. Er gab später seine US-amerikanische Staatsbürgerschaft auf und wählte stattdessen die der Kaimaninseln, Belizes und Irlands. Als Pionier im Geierfonds-Geschäft begann er bereits 1992 mit Attacken gegen Brasilien.

Das Phänomen der Geierfonds ist eng verbunden mit dem der Staatsschuldenkrisen im Allgemeinen. Wenn eine Privatperson oder eine Firma ihre Schulden nicht bezahlen kann, gibt es in allen modernen Rechtssystemen die Möglichkeit, ein Insolvenzverfahren zu durchlaufen: Der Schuldner wird offiziell für insolvent erklärt und in einem geordneten Verfahren werden die verbleibenden Vermögenswerte unter den bestehenden Gläubigern aufgeteilt. Nach diesem Prozess werden alle Schulden als rechtmäßig abgegolten angesehen, auch wenn die Gläubiger nicht in voller Höhe, oder in manchen Fällen sogar gar nicht, ausgezahlt wurden. Das Problem bei Staatsschulden ist, dass es für Staaten keine Insolvenzregelungen gibt. Manche Menschen schließen daraus, dass mit Staatsanleihen keinerlei Ausfallrisiko verbunden ist und dass sie – anders als bei normalen „privaten“ Forderungen – ganz gleich, was passiert, voll ausgezahlt werden.

<sup>2</sup> Thomas, L. (2012): „Bet on Greek bonds paid off for vulture fund“, New York Times, 15.05.2012, [http://www.nytimes.com/2012/05/16/business/global/bet-on-greek-bonds-paid-off-for-vulture-fund.html?\\_r=3](http://www.nytimes.com/2012/05/16/business/global/bet-on-greek-bonds-paid-off-for-vulture-fund.html?_r=3).

Diese Annahme ist empirisch gesehen offensichtlich absolut falsch, denn historisch gibt es reichlich Fälle von zahlungsunfähigen Staaten. Der Umgang mit den Staatsschuldenkrisen der Moderne, zum Beispiel die in Afrika und Lateinamerika vom Ende der 1970er bis zum Beginn der 1990er, war zwar keinesfalls eine Erfolgsgeschichte, aber eine Reihe von teilweisen und unzureichenden Umschuldungsabkommen haben dennoch dazu geführt, dass zumindest anerkannt wurde, dass eine 100-prozentige Rückzahlung nicht immer möglich ist. Anders gesagt haben diese Gläubiger das ökonomische und rationale Grundprinzip der Insolvenz in gewisser Weise neu erfunden: Statt auf einer unmöglich einbringbaren Forderung von 100 Prozent zu bestehen, ist es besser, einen Teil tatsächlich ausgezahlt zu bekommen.<sup>3</sup> Das funktionierte mit den damaligen Gläubigern (mehr schlecht als recht), die zum überwiegenden Teil öffentliche multilaterale Institutionen, andere Staaten und große Privatbanken waren. Die Explosion des Sekundärmarkts für Staatsanleihen in den 1980er Jahren brachte neue Akteure auf den Plan, inklusive Geierfonds. Geierfonds ist es egal, dass es absurd ist, auf eine volle Begleichung der Forderung zu bestehen. Sie sind Trittbrettfahrer: Andere Gläubiger sollen der Tatsache, dass eine nichttragbare Schuld nicht zu 100 Prozent bedient werden kann, Rechnung tragen. Sie selbst profitieren derweil vom Opfer der „vernünftigen“ Gläubiger, indem sie den Rechtsweg beschreiten.

Natürlich sind es letztendlich die Menschen, die Einwohnerinnen und Einwohner der zahlungsunfähigen Staaten, die die Last tragen müssen. In der Demokratischen Republik Kongo entsprachen die zusammengerechneten Forderungen von drei Geierfonds (mehr Geierfonds haben die Demokratische Republik Kongo in Visier genommen, doch über diese gibt es keine verlässlichen Daten) im Jahr

2011 86 Prozent des nationalen Gesundheitsbudgets beziehungsweise 41 Prozent des Budgets für Bildung.<sup>4</sup>

Was kann also getan werden?

Zwei Gesetze wurden bereits erlassen, um das Geschäftsmodell der Geierfonds zu bekämpfen.<sup>5</sup>

Das erste Gesetz wurde 2008 in Belgien erlassen.<sup>6</sup> Es folgte auf die Empörung, die durch die Aktivitäten des Geierfonds *Kensington International* hervorgerufen wurde. Diesem gelang es, die Republik Kongo anzugreifen, unter anderem indem er Gelder der belgischen Regierung beschlagnahmte, die für Entwicklungshilfeprojekte mit der Republik Kongo bestimmt waren (eines dieser Projekte hing mit dem Bau eines Kraftwerks zusammen, das andere sah eine Partnerschaft mit einer lokalen Fernsehstation vor). Es ist daher nicht verwunderlich, dass das Gesetz genau dies untersagt: Belgische öffentliche Gelder, die für Vorhaben der öffentlichen Entwicklungshilfe vorgesehen sind, wurden gegen Attacken der Geierfonds (oder anderer privater Gläubiger) immunisiert.

Der britische *Debt Relief (Developing Countries) Act* von 2010 schafft eine Verbindung zwischen den Ansprüchen privater Gläubiger und der multilateralen HIPC-Initiative von IWF und Weltbank. Private Gläubiger können bei Klagen gegen HIPC-Staaten nur so viel Prozent der ursprünglichen Schuld erhalten, wie sie erhalten hätten, wenn sie sich regelmäßig an der Initiative beteiligt hätten (im Regelfall 10 Prozent oder weniger).

Die internationale Gemeinschaft verfiert als wichtigste Lösung des Geierfonds-Problems nicht die Schaffung von Gesetzen, sondern einen vertragsbasierten Ansatz: die Aufnahme von Kollektivklauseln (engl.: *Collective Action Clauses*, CACs) in alle Staatsanleihen. Im Falle von Problemen bei der Schuldentrückzahlung müssen Verhand-

<sup>3</sup> Siehe Nyembwe, A. M. (2012): „Crises de la dette dans les pays en voie de développement et dans la zone euro: incitations rationnelles des fonds vautours et annulation de dette“, [http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia\\_5\\_p47-61.pdf](http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia_5_p47-61.pdf), S. 47ff.

<sup>4</sup> Kabuya Kalala, F., Mbantshi, H. & Nyembwe, A. (2012): „Actions des fonds vautours contre la République démocratique du Congo: tentative de circonscription de l'impact“, [http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia\\_5\\_p71-81.pdf](http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia_5_p71-81.pdf), S. 79.

<sup>5</sup> Philippe, D. (2012): „Initiatives législatives en matière de fonds vautours: portée et efficacité“, [http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia\\_5\\_p84-95.pdf](http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia_5_p84-95.pdf), S. 84 und Kabange Nkongolo, C.-J. (2012): „Les axes d'une solution juridique à la problématique des fonds vautours“, [http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia\\_5\\_p96-112.pdf](http://www.dounia-risri.net/IMG/pdf/Dounia_5_p96-112.pdf), S. 96.

<sup>6</sup> „Loi du 6 avril 2008 visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours“, M.B. 16.05.2008; offizielle deutsche Übersetzung: „Gesetz zur Verhinderung der Pfändung oder der Abtretung der für die internationale Zusammenarbeit bestimmten öffentlichen Mittel, insbesondere durch die Technik der Geier-Fonds“, Belgisch staatsblad-Moniteur belge, 20.08.2008.

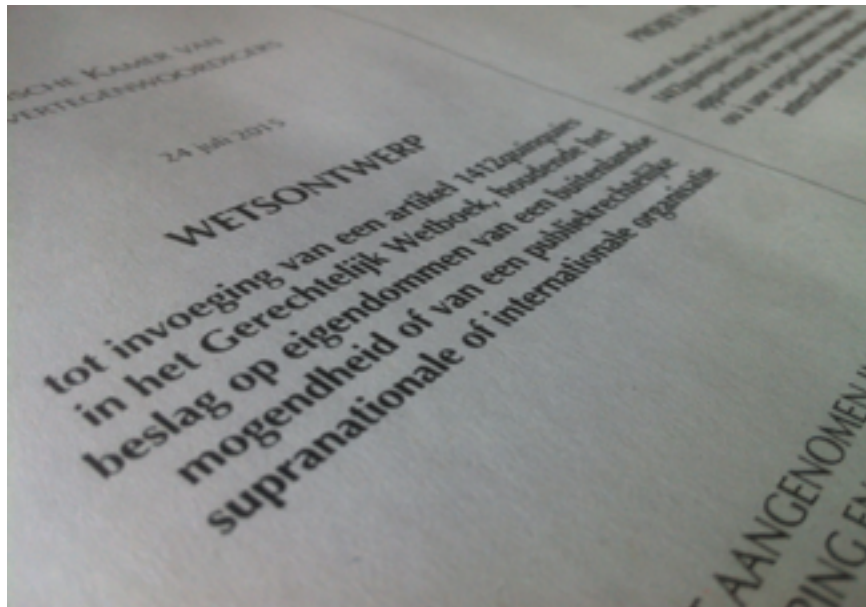


lungen zwischen den Gläubigern und dem Staat geführt werden. Stimmt eine bestimmte Mehrheit der Gläubiger dem Ergebnis dieser Verhandlung zu, wird dieses für alle Gläubiger rechtlich bindend.

Diese drei Lösungen sind allesamt positive Beiträge, aber nur teilweise Lösungen. Das Problem der beiden nationalen Gesetze ist ihr räumlich eingeschränkter Geltungsbereich (Belgien und Großbritannien). Das Problem der CACs ist die Tatsache, dass sie zwar in neue Verträge aufgenommen werden können, ihre rückwirkende Aufnahme in existierende Verträge jedoch schwierig bis unmöglich scheint. Viele der von Geierfonds ins Visier genommenen Staatsschulden bestehen zudem nicht in Form von Anleihen (wie etwa im bereits erwähnten *Sambia-Donegal-Fall*). Außerdem müssen Geierfonds nur ihren Modus Operandi verändern: Statt Schulden in einer willkürlichen Höhe zu kaufen, würden sie dann darauf abzielen, einen genauen Prozentsatz der Schulden zu bekommen, der einer Sperrminorität gegen die durch CACs vorgesehenen Mehrheitsentscheidung entspricht.

Vor diesem Hintergrund möchte das neue belgische Gesetz von 2015<sup>7</sup> einen Schritt weiter gehen. Das Gesetz begrenzt den Anspruch auf Rückzahlung des Gläubigers auf den tatsächlich für die Staatsschulden gezahlten Preis, wenn der Gläubiger einen „illegitimen Vorteil“ anstrebt. Um rechtlich zu bestimmen, dass ein solcher „illegitimer Vorteil“ angestrebt wird, muss zunächst ein „offenkundiges Missverhältnis“ zwischen dem gezahlten Kaufpreis der Schulden und dem Nennwert oder dem vor Gericht eingeforderten Wert liegen. Das allein ist jedoch nicht genug, mindestens eine der folgenden Bedingungen muss zusätzlich erfüllt sein:

- der Staat war zahlungsunfähig oder das Risiko einer Zahlungsunfähigkeit bestand unmittelbar zum Zeitpunkt des Kaufs der Schulden;



Das 2015 vom belgischen Parlament verabschiedete Anti-Geier-Gesetz begrenzt den Anspruch auf Rückzahlung des Gläubigers auf den tatsächlich für die Staatsschulden gezahlten Preis.

- der Gläubiger hat seinen Sitz in einer Steueroase (definiert durch Verweis auf die offiziellen schwarzen Listen der *Financial Action Task Force*, der OECD und Belgiens);
- der Gläubiger hat den Ruf, wiederholt Rechtsstreitigkeiten ausgelöst zu haben;
- der Gläubiger hat seine Beteiligung an Umschuldungsvereinbarungen verweigert;
- der Gläubiger hat die Schwäche des Schuldners ausgenutzt um ein offenkundig unfaires Abkommen über die Schuldentrückzahlung auszuhandeln;
- die volle Rückzahlung des Gläubigeranspruchs hätte beachtlichen Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen des Staates und könnte einen negativen Effekt auf das ökonomische und soziale Wohlergehen seiner Bevölkerung haben.

Es ist bemerkenswert, dass das belgische Parlament das Gesetz – trotz einer negativen Empfehlung der belgischen Zentralbank, Beeinflussungsbemühungen der Finanzindustrie<sup>8</sup> und eines mehrheitlich konservativen Parlaments – quasi einstimmig angenommen hat.

<sup>7</sup> „Loi du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours“, M.B. 11.09.2015; siehe auch: Van de Poel, J. (2015) : „New anti-vulture fund legislation in Belgium: an example for Europe and rest of the world“, <http://www.eurodad.org/Entries/view/1546406/2015/05/12/New-anti-vulture-fund-legislation-in-Belgium-an-example-for-Europe-and-rest-of-the-world>.

<sup>8</sup> Die negative Empfehlung der Zentralbank und der Brief der *Institute of International Finance*-Lobby findet sich im Parlamentsreport zum Gesetz, online verfügbar unter: <http://www.dekamer.be/FLWB/PD-F/54/1057/54K1057003.pdf>.



hansien / photocase.com

Die Bezeichnung Geierfonds kommt von dem gleichnamigen Tier, das geduldig über seinem Opfer kreist, um schließlich von dessen Schwäche zu profitieren.

Das Gesetz ist zurzeit das fortschrittlichste der Welt zu diesem Thema. Anders als das erste belgische Gesetz ist sein Anwendungsbereich nicht auf öffentliche Entwicklungshilfegelder beschränkt. Es ist auch nicht an die HIPC-Initiative geknüpft wie das britische Gesetz, was problematisch ist, da – wie wir gesehen haben – das Problem nicht auf Entwicklungsländer in der Initiative begrenzt ist.

Als solches sollte das Gesetz als Vorbild für viele andere Länder dienen. Die 3. UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung 2015 in Addis Abeba schätzt dies ähnlich ein: „Wir sind besorgt über die Fähigkeit von nicht-kooperativen Minderheitsanleihegläubigern, den Willen der großen Mehrheit der Anleihegläubiger, die der Restrukturierung der Zahlungsverpflichtungen eines Landes in der Schuldenkrise zustimmen, zu unterlaufen. Wir nehmen die gesetzgeberischen Schritte, die einige Länder zur Vermeidung dieser Aktivitäten ergriffen haben, zur Kenntnis und ermutigen alle Regierungen gegebenenfalls zu handeln.“<sup>9</sup>

Natürlich ist der räumliche Geltungsbereich des Gesetzes ziemlich begrenzt, denn er gilt nur für belgische Gerichte. Die Schaffung

ähnlicher Gesetze durch andere Staaten würde den räumlichen Geltungsbereich dieses neuen Systems entsprechend vergrößern, aber es bedarf einer langfristigen Anstrengung, um es auf alle 193 UN-Mitgliedsstaaten auszuweiten.

Die einzig umfassende und endgültige Lösung dafür wäre mit Sicherheit die Schaffung eines internationalen Verfahrens zur Lösung von Schuldenkrisen. Der Widerstand der USA und der meisten EU-Staaten hat jedoch die jüngsten Bestrebungen der Vereinten Nationen in diese Richtung scheitern lassen. Statt eines tatsächlichen Mechanismus für Staateninsolvenzen wurden sogenannte „Prinzipien“<sup>10</sup> formuliert (siehe Artikel „UN-Prinzipien für den fairen Umgang mit überschuldeten Staaten“ in diesem Schuldenreport).

Nationale Gesetze und internationale Verhandlungen zum Thema sollten als einander ergänzend gesehen werden, nicht als sich gegenseitig ausschließend oder antagonistisch. Tatsächlich können die Kampagnen und die legislativen Bemühungen für ein Anti-Geier-Gesetz nach belgischem Vorbild dabei helfen, politischen Druck für eine multilaterale Lösung aufzubauen.

<sup>9</sup> Addis Abeba Aktionsplan. Der finale Text des Abschlussdokuments wurde auf der 3. UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung (13.-16.06.2015 in Addis Abeba, Äthiopien) verabschiedet und von der UN-Vollversammlung in der Resolution 69/313 vom 27.07.2015 angenommen. Online verfügbar unter: [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf).

<sup>10</sup> Muchala, B. (2015): „UN adopts landmark debt resolution on principles for sovereign debt restructuring“ Third World Network, <http://www.twn.my/title2/finance/2015/fi150901.htm>.



Niyazz / Shutterstock.com

## Die Risiken von *Public Private Partnerships* für überschuldungsgefährdete Länder

Öffentlich-private Partnerschaften (engl.: *Public Private Partnerships*, PPPs) sind zu einem wichtigen Instrument der Investition in Infrastruktur und Dienstleistungen geworden. Laut Weltbank machen PPPs 15-20 Prozent der Investitionen in Infrastruktur in Entwicklungsländern aus.<sup>1</sup> PPPs werden nicht nur von Gebern durch ihre Hilfgelder und die mit Zuschüssen, Krediten und Schuldenerlassen verbundenen Konditionen massiv vorangetrieben, ihre Beliebtheit verdanken sie auch der Möglichkeit, den Schuldendienst vor der Öffentlichkeit zu verbergen.

*Public Private Partnership* ist ein sehr allgemeiner Begriff. Präziser betrachtet sind PPPs Verträge, bei denen die öffentliche Hand Garantien für den Privatsektor übernimmt. Das bedeutet in vielen Fällen, dass der Privatsektor Profite einstreichen kann, während die Öffentlichkeit die Risiken dafür trägt. Einige dieser Garantien verursachen von Beginn an reale Kosten wie etwa die Vereinbarung von jährlichen Zahlungen für ein Krankenhaus. Andere kommen

in Form von Eventualverbindlichkeiten<sup>2</sup>, bei denen die Regierung einspringt, wenn ein garantierter Profit nicht erzielt wird. Das ist etwa der Fall, wenn die Regierung sich verpflichtet, die Zahlungen an einen Stromproduzenten aufzustocken, sollten die tariflichen Einnahmen nicht die vereinbarte Höhe erreichen.

Bei einer Art von PPPs, wie etwa die britische *Private Finance Initiative* (PFI), nimmt der Privatsektor die Investition vor, während die Regierung Zahlungen garantiert oder sich verpflichtet, den privaten Betreiber auszus zahlen, sollte die Investition fehlschlagen. Diese PPPs haben daher die gleichen fiskalischen Auswirkungen als würde die Regierung sich das Geld direkt leihen, jedoch werden die Zahlungsverpflichtungen nicht in die Schuldenindikatoren eingerechnet. Tatsächlich sind die Kosten für die Regierung meist höher, als wenn sie selbst die Kreditaufnahme und die Investition getätigt hätte, denn die Kreditaufnahme durch den Privatsektor ist teurer, die privaten Vertragspartner verlangen einen

von Tim Jones

<sup>1</sup> Independent Evaluation Group (2014): „World Bank Group Support to Public-Private Partnerships: Lessons from Experience in Client Countries, FY02-12“, <http://ieg.worldbank.org/evaluations/world-bank-group-support-ppp>.

<sup>2</sup> Eventualverbindlichkeiten sind Zahlungen, die von der Regierung unter bestimmten Umständen verlangt werden können. Viele PPP-Verträge enthalten öffentliche Garantien für private Unternehmen. Die Regierung leistet beispielsweise eine Zusatzzahlung, wenn die heimische Währung an Wert verliert.

beträchtlichen Gewinn und die Verhandlungen verlaufen meist zugunsten des Privatsektors.

Laut Maximilien Queyranne von der Fiskalpolitischen Abteilung des Internationalen Währungsfonds (IWF) sind die fiskalischen Risiken von PPPs „potentiell hoch“, da sie dafür genutzt werden können, „Ausgaben am Haushalt vorbei zu tätigen und damit Mechanismen zur Ausgabenkontrolle zu umgehen“ und „Schulden nicht in den Bilanzen auftauchen zu lassen und zukünftige Eventualverbindlichkeiten zu schaffen“. Auch warnt er davor, dass sie „langfristig die Flexibilität des Haushaltes verringern“.<sup>3</sup>

Eine Studie der Unabhängigen Evaluationsgruppe der Weltbank stellte fest, dass von 442 von der Weltbank unterstützen PPPs nur bei zwölf (3 Prozent) die fiskalischen Auswirkungen geprüft wurden und nur bei neun (2 Prozent) die Auswirkungen auf die Armutsreduzierung.<sup>4</sup>

Großbritannien spielt eine Hauptrolle bei der Förderung von PPPs in der ganzen Welt. Durch die PFI, die Mitte der 1990er Jahre gegründet wurde, begründete Großbritannien die bis heute gängigste Form von PPPs und legte sich gleichzeitig hohe Zahlungsverpflichtungen auf. Zwischen 1990 und 2013 wurden 56 Milliarden britische Pfund durch PPPs investiert, über die Vertragslaufzeit ist die britische Regierung jedoch im Gegenzug zur Zahlung von 300 Milliarden Pfund verpflichtet. Legt man die durchschnittlichen Zinsraten über diesen Zeitraum zugrunde, hätte es die britische Regierung 100 Milliarden Pfund gekostet, die 56 Milliarden Pfund zu leihen. Das bedeutet, dass die PPPs die britische Regierung 200 Milliarden Pfund zusätzlich gekostet haben.

Der Haushaltsausschuss des britischen Parlaments stellte 2011 in einer Überprüfung fest, dass „die Nutzung der *Private Finance Initiative* die Finanzierungskosten für öffentliche Institutionen im Vergleich

zu dem, was verfügbar wäre, wenn die Regierung auf eigene Rechnung Kredite aufgenommen hätte, erhöht.“<sup>5</sup> Eine Überprüfung des britischen Rechnungshofs kam 2015 zu dem Ergebnis, dass Investitionen durch die PFI doppelt so teuer sind wie die direkte Kreditaufnahme durch die Regierung<sup>6</sup> – und die Kosten für die Zahlung von Profiten an private Unternehmen im Rahmen der PFI sind hier noch nicht einbezogen. Untersuchungen zufolge sind PPPs generell für Regierungen die teuerste Art der Infrastrukturinvestition und kosten letztendlich doppelt so viel wie die Finanzierung durch Bankkredite oder Staatsanleihen.<sup>7</sup>

Jean Shaoul, Professorin an der Manchester Business School, sagt über die PFI in Großbritannien: „Keine vernünftige Regierung, die die Interessen der gesamten Bürgerschaft im Blick hat, würde das tun.“

Trotz dieser katastrophalen Bilanz werden PPPs weiterhin weltweit gefördert. Die britische Regierung gründete und finanziert beispielsweise die *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), selbst eine PPP<sup>8</sup>, deren Zweck es ist, PPPs zur Finanzierung von Infrastruktur in Entwicklungsländern zu fördern.

## Fallbeispiele in Entwicklungsländern

### PPP im Gesundheitssektor in Lesotho

Oxfam und die lesothische Verbraucherschutzvereinigung haben einen Skandal um das *Queen 'Mamohato Memorial Hospital* in Lesotho aufgedeckt.<sup>9</sup> Dabei handelt es sich um eine PPP, die 2009 unterzeichnet wurde. Der 18-Jahres-Vertrag sah den Bau und die Bereitstellung aller Krankenhausdienstleistungen durch das private Unternehmen *Tsepong* (ein Konsortium unter Führung der südafrikanischen Gesundheitsfirma *Netcare*) vor. Am Ende der Vertragslaufzeit soll das Krankenhaus

<sup>3</sup> Queyranne, M. (2014): „Managing Fiscal Risks from Public-Private Partnerships“, Präsentation in Yaounde.

<sup>4</sup> Independent Evaluation Group (2014), S. 67.

<sup>5</sup> UK Parliament (2011): „Treasury – Seventeenth Report: Private Finance Initiative“, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmtreasury/1146/114608.htm>.

<sup>6</sup> National Audit Office (2015): „The choice of finance for capital investment“, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2015/03/The-choice-of-finance-for-capital-investment.pdf>.

<sup>7</sup> Griffiths, J. et. al. (2014): „Financing for development post 2015: Improving the contribution of private finance“, angefragt vom Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments und veröffentlicht von der Generaldirektion Externe Politikbereiche der Union am 9. April 2014.

<sup>8</sup> Private Infrastructure Development Group (o.D.): „How we work“, <http://www.pidg.org/what-we-do/how-we-work>.

<sup>9</sup> Oxfam and Consumer Protection Association (Lesotho) (2014): „A dangerous diversion: Will the IFC's flagship health PPP bankrupt Lesotho's Ministry of Health?“, <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-dangerous-diversion-lesotho-health-ppp-070414-en.pdf>.



in den Besitz der Regierung übergehen.

Schon jetzt kostet das Krankenhaus die Regierung 67 Millionen US-Dollar jährlich und damit dreimal mehr als das alte öffentliche Krankenhaus mittlerweile gekostet hätte. Es macht 51 Prozent des Gesundheitsbudgets der Regierung aus. Über die nächsten drei Jahre muss das Gesundheitsbudget um 64 Prozent wachsen, damit die Kosten des PPP-Projekts gedeckt werden können. Gleichzeitig erwarten die Aktionäre von *Tsepong* eine Kapitalrendite von 25 Prozent. Nach 18 Jahren werden sie das 7,6-fache ihrer ursprünglichen Investition erhalten haben.

Das Projekt wurde von der *International Finance Corporation* (IFC), einer Organisation der Weltbankgruppe, stark unterstützt. Die IFC spielte eine zentrale Rolle bei der Konzeption des Projekts und vertrat die lesothische Regierung bei der Planung, der Ausschreibung und den Vertragsverhandlungen. Ein Erfolgshonorar in Höhe von 720.000 US-Dollar bei Vertragsabschluss zwischen der Regierung und *Tsepong* war Teil der Vereinbarung. Das britische *Department for International Development* unterstützte die IFC mit 5 Millionen US-Dollar zum weiteren Ausbau ihrer Beratungstätigkeit im Gesundheitsbereich.

Das PPP-Projekt kann zu einem starken Anstieg des Schuldendienstes Lesothos führen. Heute beträgt die Auslandsverschuldung der Regierung 940 Millionen US-Dollar, das entspricht 38 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Der von der Regierung zu zahlende Auslandsschuldendienst beläuft sich zurzeit auf 43 Millionen US-Dollar, was 3 Prozent der Staatseinnahmen entspricht. Es ist zu erwarten, dass er zu Beginn der 2020er Jahre auf 175 Millionen US-Dollar ansteigt. Legt man ein jährliches Wirtschaftswachstum von 5 Prozent zugrunde, wird der Schuldendienst dann 8 Prozent der Staatseinnahmen ausmachen.<sup>10</sup>

Bei einem geringeren Wirtschaftswachstum könnte dieser Anteil sogar 13 Prozent erreichen. Und das Geld, das die lesothische Regierung *Tsepong* für das Krankenhaus zahlen muss, ist hier noch gar nicht eingerechnet.

#### *PPP im Energiesektor in Tansania*<sup>11</sup>

Obwohl sich Tansania im Rahmen des Strukturanpassungsprogramms von Weltbank und IWF erfolgreich gegen die komplette Privatisierung seiner staatlichen Elektrizitätsgesellschaft *TanESCO* zur Wehr setzte, war das Land dennoch gezwungen, die Stromerzeugung zu „liberalisieren“. Das bedeutete, den Energiesektor für unabhängige Erzeuger zu öffnen, deren Strom *TanESCO* dann durch eine Reihe von PPPs abkaufen musste.

Durch diese sogenannten „Partnerschaften“ mit privaten Unternehmen stecken *TanESCO*, der tansanische Staat und seine Bevölkerung nun in einem Schlamassel aus Schulden, Rechtsstreitigkeiten und Regierungsrücktritten aufgrund von Korruptionsvorwürfen. Zusätzlich sind die Kosten für die Konsument/innen und die Regierung drastisch gestiegen.

Das erste PPP-Projekt mit *Independent Power Tanzania Limited* führte zu einem Rechtsstreit über unzumutbar hohe Preise und Unregelmäßigkeiten im Auftragsvergabeverfahren noch bevor auch nur ein einziges Watt Elektrizität produziert werden konnte. Als die Stromerzeugung im Jahr 2002 dann begann, war *TanESCO* gezwungen, weitaus mehr als den tatsächlichen Wert der produzierten Energie zu zahlen. Der fortwährende Streit führte zu einem langwierigen Gerichtsverfahren über einen Zeitraum von zehn Jahren mit erheblichen Rechtskosten für das staatliche Unternehmen.

Unterdessen wurde im Jahr 2004 das nächste PPP-Projekt auf den Weg gebracht, diesmal für die Stromerzeugung durch ein „priva-

<sup>10</sup> IMF (2014): „2014 Article IV Consultation—staff report; press release; and statement by the executive director for the Kingdom of Lesotho“, IMF Country Report No. 14/201, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14201.pdf>.

<sup>11</sup> Für mehr Details siehe die ausführliche Fallstudie zu diesem Beispiel: Harper, P. (2015): „Public-private partnerships and the financial cost to governments: Case study on the power sector in Tanzania“, Jubilee Debt Campaign, [http://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2015/09/Tanzania-case-study\\_06.15.pdf](http://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2015/09/Tanzania-case-study_06.15.pdf).

tes“ Kraftwerk (*Songas*), an dem das Unternehmen *Globeleq* die Mehrheit der Anteile hielt, das zu dieser Zeit wiederum durch die *CDC group plc* komplett der britischen Regierung gehörte. Obwohl diese beiden Energieproduzenten weniger als 30 Prozent der nationalen Erzeugungskapazität darstellen, kosteten sie *TanESCO* 90 Prozent seiner gesamten Einnahmen durch Konsument/innen. Der tansanische Rechnungshof äußerte seine Bedenken dazu.

Ungeachtet dieser Probleme wurde 2006 mit der Firma *Richmond Development Corporation* ein drittes PPP-Projekt zur Notfallenergieversorgung vereinbart, doch Veruntreuungsvorwürfe überschatteten den Abschluss. Ein Bericht des parlamentarischen Auswahlkomitees wies darauf hin, dass *Richmond* weder die Expertise noch die Kapazität besitze, die Vereinbarung zu erfüllen, und stellte außerdem Verstöße, Veruntreuung und mögliche Korruption fest.

Infolgedessen traten der tansanische Premier und zwei weitere Minister zurück und der Präsident löste das gesamte Kabinett auf. Die neue Regierung forderte *TanESCO* auf, den Vertrag zu widerrufen, doch trotz der schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten, die der parlamentarische Bericht offengelegt hatte, ordnete der *ICC International Court of Arbitration* eine Kompensationszahlung in Höhe von 120 Millionen US-Dollar von *TanESCO* an die neuen Besitzer der Firma an.

Durch übermäßig hohe Gebühren für die privat erzeugte Energie im Rahmen der PPPs, Gerichtskosten

und Schäden sind *TanESCO* Verluste entstanden. Diese führten zu einer erheblichen Kreditaufnahme, für die die tansanischen Steuerzahler/innen haften. Direkte Zuschüsse aus dem Haushalt zur Deckung der Verluste von *TanESCO* haben die nationale Verschuldung Tansanias um mindestens 200 Millionen US-Dollar erhöht. Die Stromgebühren für Konsument/innen sind stark gestiegen und gehören nun zu den höchsten in ganz Afrika.

## Fazit

Alle Investitionen in Infrastruktur und öffentliche Dienstleistungen beziehen in gewisser Weise den öffentlichen und privaten Sektor mit ein. Das Modell der britischen PPP garantiert jedoch privaten Anbietern hohe Gewinne, während für die öffentliche Hand hohe Zahlungsverpflichtungen entstehen. Bei jeder anberaumten PPP muss daher gezeigt werden können, dass die Bereitstellung der benötigten Qualität von Infrastruktur und Dienstleistungen über die gesamte Projektlaufzeit kostengünstiger ist als bei möglichen Alternativen, zu denen auch staatlich finanzierte Programme zählen. Um dies zu gewährleisten, ist vor der Unterzeichnung von Verträgen ein Maß an Transparenz und Evaluation notwendig, welches bisher nicht existiert. Stattdessen besteht eine ideologisch bedingte Präferenz für PPP, welche auf einer gefährlichen Mischung aus garantierten Gewinnen für den Privatsektor und der Möglichkeit, die realen Kosten für den Staat zu verschleiern, fußt. Daraus resultiert für die kommenden Jahrzehnte die Gefahr eines globalen Schuldeneisbergs mit versteckten Zahlungsverpflichtungen riesigen Ausmaßes.





Chat des Balkans / Shutterstock.com

## Schulden als Fluchtursache?

1993 erschien auf Deutsch das Buch „Der Schuldenbumerang“<sup>1</sup> der Journalistin und Politikwissenschaftlerin Susan George. Darin entfaltet sie zu einem für die internationale Entschuldungsbewegung ziemlich frühen Zeitpunkt den Gedanken, dass das Beharren auf der Begleichung von Schulden des Globalen Südens bei seinen nördlichen Kreditgebern letztlich auch diesen schade. Denn über Faktoren wie die Überausbeutung natürlicher Ressourcen im Schuldnerland oder die Zerstörung von Konsumentenmärkten durch eine Sparpolitik, die der Mehrheit der Menschen immer weniger Chancen zum Kauf westlicher Güter lässt, trifft der Bumerang letztendlich den, der ihn geworfen hat, nämlich die öffentlichen und privaten Kapitalverleiher in Europa und den USA.

Ein weiterer der insgesamt sechs Bumerangs, die sie damals ausgemacht hatte, war die erzwungene Migration vom Süden in den Norden infolge der wirtschaftlichen Zerstörungen, die der anhaltende Ressourcenabfluss infolge des Schuldendienstes anrichtet. Ge-

radezu apokalyptische Szenarien von Masseneinwanderung wurden im Sinne von George dann zum Beispiel in dem Film „Der Marsch“ gezeichnet, um die Öffentlichkeit in den reichen Ländern für das Problem der tatsächlich damals in vielen Ländern nicht mehr tragbaren Lebensverhältnisse zu sensibilisieren.

Innerhalb der deutschen und internationalen Schuldenbewegung waren Susan Georges Überlegungen damals nicht unumstritten, nicht zuletzt, weil sie darin Einwanderung grundsätzlich als eine Bedrohung, vergleichbar der Zerstörung von Märkten oder der Umwelt, beschrieb. Heute indes scheinen die Vorhersagen von damals vor unseren Augen Wirklichkeit zu werden.

### Plausibilität?

Fragt man heute nach der Plausibilität der damals bahnbrechenden und heute scheinbar verifizierten These, findet man zwei Arten von Antworten:

Die erste ist empirisch. Sie widerspricht nicht einem Zusammenhang zwischen Überschuldung und

*von Jürgen Kaiser*

<sup>1</sup> George, S. (1993): „Der Schuldenbumerang. Wie die Schulden der Dritten Welt uns alle bedrohen“.

der massenhaften Flucht aus überschuldeten Staaten, aber die Empirie stützt ihn auch nicht gerade: Vergleicht man die Zahl der Asylanträge aus den zehn wichtigsten Herkunftsländern in Deutschland im „Flüchtlingsjahr 2015“ mit dem Überschuldungsgrad (siehe die Länderübersicht im Artikel „Verschuldete Länder weltweit“ in diesem Schuldenreport), dann ergibt sich kein eindeutiges Bild, denn nur vereinzelt, aber nicht systematisch weisen die Herkunftsländer von Flüchtlingen Überschuldungsprobleme auf.

Nun stellen allerdings diejenigen, die hierzulande Asylanträge stellen, nur einen Ausschnitt der massiven Zuwanderung dar, über die hektisch diskutiert wird. Zu den weiteren Kategorien, deren kumulierte Zahlen in Deutschland deutlich über diejenigen selbst des großen Zustroms in der zweiten Jahreshälfte 2015 hinausgehen, gehören:

- sich niederlassende EU-Bürger/innen im Rahmen der europäischen Niederlassungsfreiheit,
- Inhaber/innen der so genannten „Blauen Karte“, die dazu dient, gezielt Fachkräfte vor allem aus Schwellenländern zur Zuwanderung nach Europa zu bewegen,
- Einwanderungen aus Nicht-EU-Ländern gemäß den deutschen Einwanderungsgesetzen seit den Zeiten der „Gastarbeiter“ und
- Migrant/innen, die keine Chance auf ein Asylverfahren haben und deshalb erst gar keinen Antrag stellen, sondern versuchen, legal oder illegal eine Existenz aufzubauen.

Es versteht sich, dass nicht nur die Verhältnisse der betroffenen Menschen von oben nach unten prekärer werden, sondern auch dass nach unten die Dunkelziffer zunimmt, also Behördenangaben nicht unbedingt die tatsächliche Zuwanderung widerspiegeln. Entsprechend schwierig ist es auch, statistisch signifikante Korrelationen zwischen der Verschuldung

der „abgebenden“ Länder und der Zuwanderung nach Deutschland herzustellen.

## Fluchtursachen vs. Migrationsursachen

Dass der Ressourcenabfluss aus ärmeren Ländern den Zusammenbruch öffentlicher Daseinsvorsorge wenn nicht auslöst, dann mindestens wesentlich befördert, hat Susan George für die frühen neunziger Jahre gezeigt. Und auch heute lässt sich beobachten, wie der Zwang, Devisen für den Schuldendienst zu erwirtschaften, Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen fördert, zum Abbau sozialer Dienste führt und rezessive Tendenzen in der gesamten Wirtschaft verstärkt. Das gilt nicht nur für ärmere Länder, sondern im Moment auch in dramatischer Weise für Länder wie Griechenland und Portugal, wo die schuldenbedingte Wirtschaftskrise zu massiver Emigration im Rahmen der Freizügigkeitsregeln der Europäischen Union geführt hat.<sup>2</sup>

Wir kennen zahlreiche Emigrationsgeschichten von Menschen, die in ihrer überschuldeten Heimat keine Zukunft (mehr) gesehen haben, und diese beziehen sich auch auf ärmere Länder in Afrika südlich der Sahara. Das sind dann Menschen, die hierzulande oft als „Wirtschaftsflüchtlinge“ abqualifiziert werden, so als sei das Fehlen einer Überlebensperspektive ein irgendwie illegitimer Auswanderungsgrund. Gleichzeitig wird in der dramatischen Welle von 2015 das Fluchtziel Deutschland überwiegend aus Ländern angesteuert, deren größtes Problem sicher nicht ihre Auslandsverschuldung ist. Diese wird – wie etwa von dem syrischen Regime oder der Diktatur in Eritrea – im Moment ohnehin nicht bedient. Vielmehr fliehen die Menschen vor Krieg und Terror.

Gerade deshalb ist es wichtig, die gesamte Migration im Blick zu haben und nicht nur diejenigen, denen schon das deutsche Asylrecht nahelegt, vor politischer Verfolgung geflohen zu sein, auch wenn die wirklichen Ursachen komplexer sind.

<sup>2</sup> Auch wenn die Motivationen zur Migration in verschiedene Richtungen unterschiedlich sind, ist davon auszugehen, dass ohne die europäische Schuldenkrise heute in Spanien 800.000 bis 1,2 Millionen Menschen mehr leben würden, in Deutschland umgekehrt per Saldo 300.000 bis 500.000 weniger. Siehe: Brücker, H. (2013): „Europa wandert wie noch nie“, Die Zeit, 13.05.2013.

## Verschuldung als Fluchtursache

Zunächst einmal sollte die aktuelle Fluchtbewegung – vor allem so weit sie nicht aus einem Bürgerkriegskontext heraus erfolgt – als ein Armutszeugnis westlicher Entwicklungspolitik verstanden werden. Die Herstellung von Verhältnissen, die Menschen eine Lebensperspektive in ihrer Heimat anbietet, ist ein erklärtes Ziel deutscher, westlicher und multilateraler Entwicklungspolitik. Dass dies in großem Stil nicht gelungen ist, zeigen weniger die Massen von Syrer/innen, Iraker/innen und Afghan/innen im Jahr 2015 auf deutschen Bahnhöfen, sondern vielmehr die massenhafte Ankunft von Afrikaner/innen auf Lampedusa, der Tod vieler von ihnen auf dem Mittelmeer und die Menschen in den Zäunen rund um Ceuta und Melilla. Diese Menschen kommen nicht aus den Bürgerkriegen des Mittleren Ostens, sondern einerseits aus den Maghreb-Staaten und zum anderen aus Staaten Afrikas unmittelbar südlich der Sahara. Und auch wenn der Terror der diversen *Al Kaida*-Ableger, *Boko Harams* und der Nacheiferer des IS eine Rolle spielt, fliehen die meisten dieser Menschen nicht vor ihm, sondern vor der wirtschaftlichen Perspektivlosigkeit in ihrer Heimat.

Da diese Menschen oft gar nicht erst den aussichtslosen Versuch unternehmen, Asyl zu beantragen, sondern so direkt wie möglich eine (oft illegale) Beschäftigung suchen, um sich ihren Lebensunterhalt verdienen zu können, tauchen sie auch in den in Deutschland wahrgenommenen Asylstatistiken kaum auf. Betroffen von dieser Art „Flucht“ aus den Lebensverhältnissen in ihren afrikanischen oder asiatischen Heimatländern sind *Sans Papiers* in Paris, marokkanische Arbeiter/innen in den Gewächshäusern Andalusiens oder illegale Spargelstecher aus der Ukraine im Münsterland. Und bei dieser Gruppe wird die Ko-Inzidenz von Überschuldung ihrer Heimatländer und der Arbeitsmigration schon etwas deutlicher. Auf der Liste der am kritischsten verschuldeten Länder

befinden sich laut dem Überschuldungsindex in diesem Schuldenreport aus dem Kreis der Herkunftsländer solcher Migrant/innen in dieser Reihenfolge Gambia, Kap Verde, die Ukraine, Ghana, Mauretanien, Eritrea, Ägypten, Pakistan, Mazedonien, Bosnien, Moldau und Marokko. Weitere nordafrikanische Länder folgen in etwas weniger dramatischen Kategorien.

Nun ist die Verschuldung ihrer Regierungen natürlich nicht der unmittelbare Grund für die oft halsbrecherische Flucht dieser Menschen (andernfalls müssten auch Japaner massenhaft versuchen, in Booten etwa nach Russland oder Südkorea zu entkommen). Aber die Überschuldung ist ein wichtiger Faktor in einem Szenario, das systematisch Hoffnungslosigkeit produziert. Die Haupt-Ingredienzien dieses tödlichen ökonomischen Cocktails sind:

- Ausgelöst durch schwache öffentliche Finanzen gibt es nur geringe öffentliche Investitionen in Ländern, in denen auch der Privatsektor wenig innovativ und wachstumsfördernd agiert; in der Folge existiert ein hoher Anteil informeller und prekärer Beschäftigung und Arbeitslosigkeit vor allem unter Jugendlichen;
- daraus wiederum leitet sich eine starke Anfälligkeit von Gesellschaften für Polarisierung und Radikalisierung zum Beispiel entlang ethnischer Grenzlinien ab, die ihrerseits das Umfeld für sinnvolle öffentliche oder private Investitionen in die wirtschaftliche Entwicklung verschlechtern.

Aus solchen „Teufelskreisen“ rekrutieren sich dann idealtypisch männliche, junge, wenig oder auch etwas besser ausgebildete Arbeitslose, die rational die Chancen abwägen, die sich aus dem Warten auf bessere Zeiten in der Heimat einerseits und dem ebenso beschwerlichen wie riskanten Weg nach Europa andererseits ergeben. Die zunehmende Vernetzung der reicheren und der ärmeren

Länder durch das Internet und die intensivere digitale Kommunikation unter den Migrant/innen selbst führen dazu, dass sich heute mehr Menschen als früher für die zweite Option entscheiden.

### **Entschuldung als Ursachenbekämpfung?**

Ebenso wie die Verschuldung von Staaten und Volkswirtschaften nicht kurzfristig aus einer hoffnungsvollen eine hoffnungslose Situation macht, sind auch solche Trends zur Emigration, wo Menschen vor wenigen Jahren vielleicht doch noch geblieben wären, keine kurzfristigen Veränderungen, sondern lang anhaltende Trends, die sich auch nur mittel- und langfristig wieder umkehren lassen.

Zu einer solchen Umkehr könnte Entschuldung einen Beitrag leisten:

Als in Tunesien im Zuge des Arabischen Frühlings 2011 mit Ben Ali der erste Diktator gestürzt wurde, entschied die damalige Bundesregierung, dort und im gegen Mubarak aufstehenden Ägypten, solche Demokratisierungsprozesse durch Maßnahmen zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit zu unterstützen. Da es im Entwicklungshilfehaushalt für solche außergewöhnlichen Unterstützungen zu der Zeit keinen nennenswerten Spielraum gab, entschied Kanzlerin Merkel, dass dazu auf ein seit längerem bestehendes Instrument zurückgegriffen werden sollte: die Schuldenumwandlungsfazilität im Einzelplan 23 des Bundeshaushaltes. Dies ist eine besondere Ermächtigung im Haushaltsgesetz, welche es der Bundesregierung erlaubt, auf bis zu 150 Millionen Euro Rückzahlungen aus Entwicklungshilfekrediten pro Jahr zu verzichten, wenn das jeweils begünstigte Schuldnerland im Gegenzug die frei werdenden Mittel in nationaler Währung in mit dem BMZ vereinbarte Entwicklungsprojekte investiert. In Ägypten wurde die Operation wegen der Machtübernahme der Muslimbrüder wieder gestoppt, während sie in Tunesien heute mit

jährlich 20 Millionen Euro umgesetzt wird.

Über die konkreten Auswirkungen dieser speziellen Schuldenumwandlung-für-Demokratie liegen noch wenige Informationen vor, aber der Ansatz erscheint sinnvoll: Statt sich Gedanken darüber zu machen, aus welchem Topf man frisches Geld für Sonderaufgaben im Rahmen der Fluchtursachenbekämpfung mobilisieren kann, lässt man das vorhandene Geld einfach im Land!

Allerdings wären, um einen tatsächlichen Effekt zu erzielen, zwei Dinge notwendig: zum einen eine langfristige Finanzierung, die über einen Zeitraum von mehreren Jahren Ressourcen, die sonst nach Deutschland geflossen wären, für Schlüssel-Projekte wie eben die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit zur Verfügung stellt, und zum anderen Beträge, die deutlich über die jährlichen 150 Millionen Euro der seit 1993 bestehenden Schuldenumwandlungsfazilität hinausgehen.

Dazu wäre es notwendig, nicht nur Forderungen aus der Entwicklungszusammenarbeit einzubeziehen, sondern auch bundesverbürgte Handelskredite, die zwar insgesamt geringer sind als die Entwicklungshilfeschulden, aber wegen ihrer marktmäßigen Verzinsung vielerorts die größere Belastung der jeweiligen öffentlichen Haushalte des Schuldnerlandes darstellen.<sup>3</sup>

Die 15 wichtigsten Herkunftsländer von sowohl politisch Verfolgten als auch Armutsflüchtlingen schulden der Bundesregierung zusammen rund 4,3 Milliarden Euro aus finanzieller Zusammenarbeit und 1,6 Milliarden Euro aus bundesverbürgten Handelsgeschäften. Diese Beträge konzentrieren sich besonders auf einige wenige der genannten Länder, darunter Ägypten, Pakistan und der Irak, aber in allen gibt es gewisse Spielräume für Programme, die ähnlich dem unter der Schuldenumwandlungs-

<sup>3</sup> Siehe Jedamzik, P. (2016): „Deutschland als Schuldner und Gläubiger“ in diesem Schuldenreport.

fazilität in Tunesien umgesetzten Programm funktionieren könnten: So wie die bundeseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) schon heute im Rahmen regulärer Programme Existenzgründungen in Partnerländern fördert, könnte etwa auch für zurückkehrende Armutsflüchtlinge ein Anreiz geschaffen werden, indem laufende Schuldendienstzahlungen oder auch gesamte Forderungsbestände in Existenzgründungsfonds verwandelt werden, welche insbesondere Rückkehrenden aus Deutschland die wirtschaftliche Perspektive bieten, deren Fehlen sie einst zur Emigration bewogen hat. Da deren Regierungen dann nicht mehr Devisen für den Schuldendienst beschaffen müssen, sondern Zahlungen an die entsprechenden Fonds unter Mitverwaltung der deutschen KfW und der lokalen Zivilgesellschaft in Landeswährung leisten können, bestünde auch für diese Regierungen ein Anreiz, ein solches Angebot aus Deutschland anzunehmen.<sup>4</sup>

Da hier auf ein existierendes Programm zurückgegriffen wird und das BMZ überdies bereits mit frischem Geld in der Fluchtursachenbekämpfung im Rahmen seiner klassischen Projektarbeit aktiv ist, müsste nicht einmal viel Zeit verloren werden, bevor die Bundesregierung ein deutliches Signal aussenden könn-

te. Sogar Bundesfinanzminister Schäuble hat beim Weltwirtschaftsforum in Davos die Notwendigkeit eines „Marshallplans“ für die Herkunftsländer der Migrant/innen ins Gespräch gebracht. Mehr noch: Er machte deutlich, dass es dabei mit ein paar Millionen nicht getan sei.<sup>5</sup> Ebenso begrüßenswerte wie erstaunliche Töne aus dem Munde des Ministers, dessen Haus bis Ende 2015 die Umsetzung der im Haushaltsgesetz vorgesehenen Schuldenumwandlungen hintertrieben hatte, um auch den letzten Euro Schuldendienst aus den ärmsten Ländern der Welt eintreiben zu können.<sup>6</sup>

Ein solches Programm, wenn es denn mit der gebotenen Weitsicht jetzt auf den Weg gebracht würde, wäre mit Sicherheit keine kurzfristige Lösung für die in Deutschland so viel diskutierte „Flüchtlingskrise“. Erkennt man allerdings an, dass hinter dieser Krise langfristige wirtschaftliche Verwerfungen stecken und dass diese eine Menge mit den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik sowie den übrigen Industrieländern einerseits und den Herkunftsländern der Betroffenen andererseits zu tun haben, dann könnte Entschuldung einen spürbaren Beitrag leisten, einen für alle Beteiligten schmerzhaften und kostspieligen Trend umzukehren.

---

<sup>4</sup> Schuldenumwandlungen bieten Spielräume für weitere entwicklungspolitische Innovationen wie etwa die Beteiligung der Betroffenen und generell der Zivilgesellschaft im Empfänger- und im Geberland an der Ausgestaltung von Programmen; siehe beispielhaft die Auswertung des deutsch-peruanischen Gegenwertfonds in Ashoff, G. et al. (2012): „Wirkungsanalyse des Deutsch-Peruanischen Gegenwertfonds“, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

<sup>5</sup> „Schäuble fordert Marshallplan“, in: taz 22.01.2016.

<sup>6</sup> Kaiser, J. (2015): „Die deutsche Schuldenumwandlungsfazilität – ein Lehrstück über mächtige und ohnmächtige Ministerien“, in: [erlassjahr.de/Kindernothilfe](http://erlassjahr.de/Kindernothilfe): „Schuldenreport 2015“, S. 33-37.

# GLOSSAR

**AAAA (Addis Ababa Action Agenda, dt.: Addis-Abeba-Aktionsplan)** – siehe *Financing for Development*.

**Anleiheemission** – Eine Anleiheemission ist die Ausgabe von Anleihepapieren zum Beispiel durch einen Staat. Der Staat wird in diesem Fall als Emittent bezeichnet. Die Käufer der Anleihe stellen dem Emittenten dadurch Geld zur Verfügung, das dieser ihnen in der Zukunft inklusive Zinsen zurückzahlen muss.

**Collective Action Clauses (dt.: Gemeinsame Aktions-Klauseln)** – *Collective Actions Clauses* in Kreditverträgen erlauben es einer Gläubigermehrheit, für alle Gläubiger bindende Vereinbarungen mit dem Schuldner zu treffen.

**Financing for Development (FfD, dt.: Entwicklungsfinanzierung)** – Um ambitionierte Entwicklungsziele umsetzen zu können, muss die Finanzierung geklärt sein. Die internationale Staatengemeinschaft diskutierte darüber zuletzt bei der 3. UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba, der Hauptstadt Äthiopiens. Das Ergebnis der Verhandlungen wurde im Addis-Abeba-Aktionsplan (engl.: *Addis Ababa Action Agenda*, AAAA) festgehalten.

**Geierfonds** – Geierfonds (engl.: *vulture fund*) ist eine abwertende Bezeichnung für Investmentfonds, die darauf spezialisiert sind, die Schulden von zahlungsunfähigen Staaten billig während einer Krise aufzukaufen, um dann vor Gerichten die volle Schuldsumme zuzüglich Zinsen, Zinseszinsen und Gebühren einzuklagen. Im Erfolgsfall kann der Geier sein eingesetztes Kapital wegen der geringen Ankaufpreise vervielfachen.

**Governance (dt.: Regierungs-, Amts- bzw. Unternehmensführung, auch: Lenkungsform)** – Steuerungs- und Regelungssystem im Sinn von Strukturen einer politisch-gesellschaftlichen Einheit wie Staat, Verwaltung, Gemeinde, privater oder öffentlicher Organisation. Der häufig verwendete Begriff *Good Governance* bezeichnet dementsprechend die gute Regierungsführung.

**GUS – Gemeinschaft Unabhängiger Staaten** – Regionale internationale Organisation, in der sich verschiedene Nachfolgestaaten der Sowjetunion zusammengeschlossen haben. Oft genutzt zur Bezeichnung aller ehemaligen Sowjetstaaten.

**Haircut** – Als *Haircut* bezeichnet man umgangssprachlich die Reduzierung der Forderung eines Gläubigers an den Schuldner.

**Hermesbürgschaft** – Bezeichnung deutscher Exportbürgschaften. Benannt nach der Euler Hermes AG, die im Auftrag und auf Rechnung der Bundesregierung deutsche Exporte ins Ausland gegen das Risiko eines Zahlungsausfalls versichert.

**HIPC (Heavily Indebted Poor Countries)** – Hoch verschuldete arme Länder (nach Definition der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds) qualifizieren sich im Grundsatz für die gleichnamige Entschuldungsinitiative.

**HIPC-Initiative** – Entschuldungsinitiative, die 1996 von Weltbank und Internationalen Währungsfonds geschaffen wurde. Die sogenannten HIPC (39 Länder) sollten einen Schuldenerlass bekommen, der alle Kredite einbezieht: die bilateralen Schulden bei Staaten, die Schulden gegenüber den multinationalen Entwicklungsbanken und dem Internationalen Währungsfonds sowie die Schulden bei privaten Banken. In der Wirklichkeit gelang dies nur teilweise.

**Holdouts** – Als *Holdouts* bezeichnet man Gläubiger, die versuchen, besser wegzukommen als andere, indem sie warten, bis andere Gläubiger mit dem Schuldner eine Entlastung vereinbart haben, um dann ihre eigenen Ansprüche in voller Höhe vor Gerichten einzufordern.

**konzessionär** – Ein konzessionärer Kredit wird zu deutlich besseren Bedingungen vergeben als marktüblich, also zu niedrigeren Zinsen und längeren Laufzeiten.



**Leitzins** – Eine Zentralbank setzt einen bestimmten Zinssatz fest, zu dem sich Kreditinstitute Geld bei ihr leihen können. Der von der Zentralbank festgelegte Leitzins bildet damit die Grundlage für alle Zinssätze in diesem Währungsgebiet.

**Millenniumsentwicklungsziele (engl.: Millennium Development Goals, MDGs)** – Die MDGs sind acht messbare Zielgrößen, mit deren Erreichung die Lebensbedingungen in Entwicklungsländern bis zum Jahr 2015 verbessert werden sollten. Die MDGs wurden im Jahr 2001 von einer Arbeitsgruppe aus Vertreter/innen der Vereinten Nationen, der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und dem Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD formuliert. Sie wurden aus der Millenniumserklärung abgeleitet, die im Rahmen des so genannten Millennium-Gipfels der Vereinten Nationen im Jahr 2000 verabschiedet wurde.

**MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative, dt.: Multilaterale Entschuldungsinitiative)** – Beim G8-Gipfel 2005 in Gleneagles (Schottland) beschlossener Schuldenerlass für diejenigen Länder, die bereits durch die HIPC-Initiative entschuldet wurden. Dabei verzichten unter anderem die Weltbanktochter *International Development Association* und der Internationale Währungsfonds auf 100 Prozent ihrer vor Beginn der Initiative entstandenen Forderungen an die betreffenden Länder.

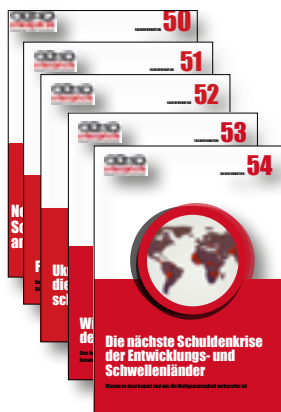
**OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development, dt.: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)** – Internationale Organisation mit 34 Mitgliedsstaaten, die sich der Demokratie und der Marktwirtschaft verpflichtet fühlen.

**Pariser Club** – Der Pariser Club ist ein seit 1956 bestehendes informelles Gläubigerkartell, in dem sich zurzeit 19 Industrieländer zusammengeschlossen haben. Hier werden im Konsens Umschuldungen und Schuldenerleichterungen für einzelne Schuldnerländer ausgehandelt. Die Vereinbarungen haben jedoch keinen rechtlich bindenden Charakter.

**PPP/ÖPP – (Public Private Partnership, dt.: Öffentlich-private Partnerschaft)** – Vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen der Privatwirtschaft in einer Zweckgesellschaft. Ziel von PPP ist die Arbeitsteilung, wobei der private Partner größtenteils selbst die Finanzierung besorgt, wovon die öffentliche Hand sich Entlastungen der Haushalte verspricht.

**SIDS (Small Island Developing States, dt.: Kleine Inselentwicklungsstaaten)** – Gruppe kleiner Inseln vor allem in der Karibik und im Pazifik, die zu den am höchsten verschuldeten Ländern der Welt gehören. Kleine Inselentwicklungsstaaten sind außerdem besonders von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen.

# LITERATURHINWEISE



**erlassjahr.de: Fachinformationen 50 bis 54:**

**Fachinformation 50** – „Neuere Entwicklungen bei Schuldentragfähigkeitsanalysen des IWF“

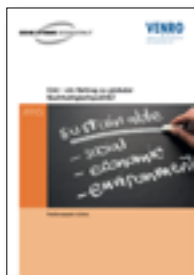
**Fachinformation 51** – „Nicht nur Argentinien ist betroffen: Geierfonds – was sie tun, warum es sie gibt, und was man gegen sie tun kann“

**Fachinformation 52** – „Fragwürdige Großzügigkeit – IWF schafft Möglichkeiten zur Entlastung für Länder in katastrophischen Situationen“

**Fachinformation 53** – „Wie sieht es unter der Oberfläche aus? Eine kritische Einschätzung von *Public Private Partnerships* und deren Auswirkungen auf nachhaltige Entwicklung“

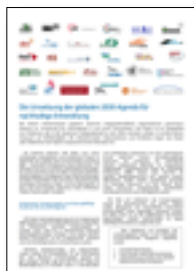
**Fachinformation 54** – „Die nächste Schuldenkrise der Entwicklungs- und Schwellenländer – Warum es dazu kommt und wie die Weltgemeinschaft vorbereitet ist“

**„G20 – Ein Beitrag zu globaler Nachhaltigkeitspolitik?“**



Das im Oktober 2015 erschienene Positionspapier vom deutschen Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe (VENRO) und von der Kampagne „Deine Stimme gegen Armut“ enthält wichtige entwicklungspolitische Positionen der Zivilgesellschaft zu nachhaltiger Weltwirtschafts- und globaler Finanzpolitik, die in die politische Diskussion im Kontext der Nachhaltigen Entwicklungsagenda gehören. Das Papier dient als Grundlage dafür, die Bundesregierung in die Pflicht zu nehmen, sich angesichts der globalen Herausforderungen im Rahmen der G20 für ein deutliches Umsteuern hin zu Armutsbekämpfung, Gerechtigkeit und nachhaltiger Entwicklung einzusetzen.

**„Die Umsetzung der globalen 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung“**



Im diesem Positionspapier beziehen viele deutsche zivilgesellschaftliche Organisationen gemeinsam Stellung zur Umsetzung der 2030-Entwicklungsagenda in und durch Deutschland. Dazu greift das Papier Positionen auf, die in der deutschen Zivilgesellschaft zu den *Sustainable Development Goals* vertreten werden.

**Carmen M. Reinhart und Christoph Trebesch: „Sovereign Debt Relief and its Aftermath“**



Wenn man schon Schulden reduzieren muss, dann muss man es richtig machen. Das ist das Ergebnis einer Untersuchung der Ökonomen/innen Carmen Reinhart von der Harvard Universität und Christoph Trebesch von der Universität München. Reinhart und Trebesch zeigen in ihrer Untersuchung der Schuldenkrisen in den entwickelten Ländern nach dem 1. Weltkrieg und in den Schwellenländern zwischen 1978 und 2010, dass Umschuldungen und Fristverlängerungen in der Regel nicht zur Wiederherstellung von Schuldentragfähigkeit führten. Erst die weitreichende Streichung von Schulden brachte Staaten wieder auf den Wachstumspfad und versetzten sie so in die Lage, verbliebene Forderungen an ihre Gläubiger wieder verlässlich zu bedienen.

**Jubilee Debt Campaign: „The new debt trap – How the response to the last global financial crisis has laid the ground for the next“**



Unserritisches Partnernetzwerk *Jubilee Debt Campaign* hat schon Mitte 2015 den Zusammenhang zwischen den fiskalischen und Außenhandels-Überschüssen in Ländern wie Deutschland einerseits und den neuen globalen Schuldenkrisen aufgezeigt.

# UNTERSTÜTZEN



## Ja!

- ☐ **Wir werden Mitträger!**  
☐ **Ich werde Unterstützer/in!**

Organisation (falls zutreffend)

Vorname, Name (falls Mitträgerschaft: Ansprechpartner/in)

Anschrift

Telefon

E-Mail

Den Mitträgerbeitrag von jährlich

- ☐ 60 € für Eine-Welt-Gruppen  
☐ 120 € für Kirchengemeinden, NROs und Netzwerke  
☐ 300 € für Dekanate, Kirchenkreise und Verbände  
☐ 600 € für Landeskirchen und Diözesen

bzw. den Unterstützerbeitrag von jährlich

- ☐ 24 €  
☐ 60 €

- ☐ ..... € überweise ich jeweils zum: .....  
auf das Konto von erlassjahr.de.

- ☐ ermächtige ich Sie hiermit von folgendem Konto  
abzubuchen:

Konto-Inhaber/in

IBAN

BIC

Ort, Datum

Unterschrift

## Mitmachen

Der Einsatz für faire Entschuldung wäre nicht möglich ohne die Unterstützung von derzeit über 600 Mitträgerorganisationen und vielen engagierten Einzelpersonen. erlassjahr.de lebt vom ehrenamtlichen Engagement und der inhaltlichen und finanziellen Unterstützung der Mitträger und Unterstützer/innen.

Um Teil des deutschen Entschuldungsbündnisses erlassjahr.de zu werden, füllen Sie einfach das Formular aus und schicken Sie es per Post oder Fax an die Geschäftsstelle von erlassjahr.de.

Damit die finanziellen Lasten entsprechend den Möglichkeiten jeder einzelnen Mitträgerorganisation verteilt werden, ist der Mitträgerbeitrag gestaffelt.

Einzelunterstützer/in werden Sie schon ab 2 Euro im Monat! Mitträgerschaft und Einzelunterstützung sind jährlich kündbar.

## Gemeinsam aktiv

Als Mitträgerorganisation oder Einzelunterstützer/in bietet erlassjahr.de Ihnen:

- Vertretung unseres gemeinsamen Interesses an fairen globalen Finanzbeziehungen in der deutschen und internationalen Politik,
- Unterstützung von Zivilgesellschaft in Schuldnerländern bei ihrem Einsatz für faire Entschuldung,
- Aktionen und Kampagnen,
- entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit, zum Beispiel Referent/innen für Veranstaltungen bei Ihnen vor Ort,
- aktuelle Informationen auf unserer Webseite, im monatlichen Newsletter, in den sozialen Medien und im jährlich erscheinenden Entschuldungskurier sowie
- Mitbestimmung auf unserer jährlichen Mitträgersversammlung.

erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e. V.  
Carl-Mosterts-Platz 1  
40477 Düsseldorf  
Tel.: 0211 / 4693-196  
Fax.: 0211 / 4693-197  
E-Mail: buero@erlassjahr.de  
www.erlassjahr.de

# SCHULDENREPORT 2016

eine gemeinsame Publikation von  
erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e.V. und Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.  
[www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de) [www.misereor.de](http://www.misereor.de)