

Schulden und Entwicklung

Erst war es eine Naturkatastrophe, jetzt ist es eine politische Krise. Die Antwort von Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul ist dieselbe: ein Schuldenmoratorium, erst für Honduras und Nicaragua nach dem Wirbelsturm Mitch im vergangenen Herbst, nun für Albanien und Mazedonien nach dem Flüchtlingsdrama im Zuge der Kosovo-Krise. Die öffentlichen Gläubiger werden wohl auch in diesem Fall Zinszahlungen und Tilgungsleistungen stunden, später möglicherweise auch auf einen Teil der Schulden verzichten. Über den ersten Schritt hat sich der Pariser Club schon weitgehend verständigt. Doch die SPD-Politikerin hat weitergehende Pläne. Sie will armen Entwicklungsländern generell schneller die Schulden erlassen. Das ist inzwischen auch die offizielle Strategie der Bundesregierung. An diesem Donnerstag beschäftigt sich voraussichtlich der Bundestag, im Juni der Kölner Gipfel mit der deutschen Schuldeninitiative. Wenn die anderen grossen Industriestaaten zustimmen, würden Länder wie Guinea-Bissau, Ruanda, Mocambique, Nicaragua und Tansania profitieren. Bei ihnen übersteigen die Verpflichtungen die Ausfuhrerlöse um ein Vielfaches.

Die Bundesregierung will besonders arme Entwicklungsländer berücksichtigen, deren Schulden doppelt so gross sind wie die Exporterlöse. Damit wäre der Schwellenwert künftig etwas niedriger als heute. Damit die Länder möglichst bald von ihren Zahllasten befreit werden, plant die rot-grüne Koalition, den Zeitraum bis zur Schuldenentlastung zu verkürzen. Bisher mussten die Länder sechs Reformjahre nachweisen. Auf dem Kölner Gipfel soll erreicht werden, dass künftig drei Jahre reichen. Der Pariser Club soll aber nicht nur die Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit, sondern in Ausnahmefällen auch staatlich verbürgte Handelsforderungen vollständig erlassen.

Damit kommt man in eine Grössenordnung von Gewicht. Allein gegenüber den fünf am stärksten betroffenen Ländern werden die deutschen Handelsforderungen auf drei bis vier Milliarden DM geschätzt. Inwieweit darauf verzichtet wird, wird davon auch abhängen, ob die anderen Industrieländer bereit sind, sich ebenfalls auf einen Schuldenverzicht einzulassen. Dieses Junktim liegt nahe, denn ein einsamer Verzicht würde sich vornehmlich in den deutschen Kassen widerspiegeln, er brächte hingegen den Entwicklungsländern relativ wenig Entlastung. Von den Krediten aus der Entwicklungszusammenarbeit wären deutsche Forderungen gegenüber Bolivien, Elfenbeinküste, Guyana, Nicaragua und Honduras von insgesamt 1,5 Milliarden DM berührt.

Für den Erlass kämpfen Kirchen und Entwicklungsorganisationen schon seit langem. Sie führen moralische, politische und wirtschaftliche Argumente ins Feld. Im übrigen seien die Geber teilweise an der Überschuldung mitschuldig, indem sie Entwicklungsruinen finanziert, korrupte Regierungen unterstützt oder die Leistungsfähigkeit des betroffenen Landes überschätzt hätten. Sie ziehen auch historische Vergleiche: mit dem Londoner Schuldenabkommen, das Anfang der fünfziger Jahre die deutsche Rückzahlungspflicht begrenzte; mit dem Versailler Vertrag, der die Kriegsschuld den Deutschen zusprach, der mit seinen hohen Reparationsverpflichtungen Land und Leute überforderte und der damit letztlich den Keim für den nächsten Weltkrieg in sich trug.

Die Folgerung liegt nahe. Auch heute sollte man die überschuldeten Volkswirtschaften nicht noch länger überfordern. Ihre Bevölkerungen hätten schon genug unter den Programmen von Weltbank und Währungsfonds gelitten, hört man ebenfalls. Schliesslich gebe es auch im nationalen Recht eine private Pfändungsgrenze und den unternehmerischen Konkurs. Zuletzt verweisen die Entwicklungsgruppen darauf, dass die in Frage stehenden Kredite zumeist ohnehin nicht zurückgezahlt würden.

Wer kann sich da gegen einen Schuldenerlass wenden? Doch es gibt auch kritische Töne. Sie kommen vor allem aus den Reihen der Banken und der Ökonomen. Sie sind aus guten Gründen gegen das Rasenmäher-Prinzip im Umgang mit der Dritten Welt. So ermöglicht eine allgemeine Entlastung schlecht wirtschaftenden Regierungen, ihre früheren Fehler und Versäumnisse fortzuführen. Dann würde aber nach der völligen Entschuldung nur ein neuer Verschuldungskreislauf in Gang gesetzt.

Die Ausfuhrerlöse sind auch keine fixe, externe Grösse. In den meisten überschuldeten Ländern liegt vielmehr allzuviel im argen. Häufig lähmt eine unkontrollierte Bürokratie das gesamte Wirtschaftsleben, schrecken zahlreiche Vorschriften ausländische Investoren oder behindern überkommene Regeln selbst

die Ausfuhr. Eine unterschiedslos gewährte Entschuldung mindert jedoch den Zwang, Märkte zu öffnen, Militärausgaben zu mindern, Vetternwirtschaft zu bekämpfen.

Die Folgerung liegt auf der Hand. Korrupte und gut verwaltete Staaten dürfen nicht in einen Topf geworfen werden. Die weniger verschuldeten Länder drohen ohnehin zu den Verlierern eines Erlasses zu werden, selbst wenn sie jede Entwicklungsmark überdurchschnittlich nutzten. So muss jede Entschuldung aus den bestehenden Etats finanziert werden, solange der Finanzminister nicht nachschießt. Ob aber Hans Eichel dafür in den nächsten Jahren Spielräume hat, ist mehr als fraglich.

Eine nahezu bedingungslose Entschuldung, wie sie manche Entwicklungsgruppe fordert, lehnt auch Wieczorek-Zeul ab. Die entscheidende Frage ist jedoch, ob ihre eher sozioökologischen Auflagen (grössere politische Mitsprache der Bevölkerung, stärkere Berücksichtigung von Umweltauswirkungen) besser geeignet sind, die Wirtschaftskraft der Entwicklungsländer zu befördern, als die politökonomischen Strukturanpassungsprogramme von Weltbank und Währungsfonds (ineffiziente Staatsbetriebe privatisieren, konsumtive Etats umschichten). Bei aller berechtigten Kritik an diesen Institutionen - das ist zu bezweifeln.