ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Wieczorek-Zeul, Heidemarie

Article

Nachtrag: Entschuldungsprogramm für hochverschuldete arme Länder

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2001) : Nachtrag: Entschuldungsprogramm für hochverschuldete arme Länder, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 54, Iss. 05, pp. 13-15

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/163602

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Nachtrag: Entschuldungsprogramm für hochverschuldete arme Länder

Stand der Umsetzung der Entschuldung

Das Jahr 2000 ist ein erfolgreiches Jahr für den Schuldenerlass gewesen. Bis Ende des vergangenen Jahres wurde ein Schuldenerlass für 22 Länder[1] in einer Höhe von insgesamt 34 Mrd. US-Dollar beschlossen. Hinzu kommen ca. 7 Mrd. US-Dollar durch den von den meisten bilateralen Gläubigern vorgenommenen Erlass der Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit.

Anlässlich des Kölner Wirtschaftsgipfels im Juni 1999 hatten die G7-Staaten auf Initiative der Bundesregierung einen Vorschlag zur Ausweitung und Beschleunigung der Entschuldung hochverschuldeter armer Länder unterbreitet. Dieses Vorschlagspaket wurde auf der letzten Jahrestagung von Weltbank und IWF durch die internationale Geber- und Gläubigergemeinschaft verabschiedet sowie die Finanzierung gesichert. Das gesamte Entlastungsvolumen beträgt ca. 70 Mrd. US-Dollar.[2] Qualifizieren können sich für die Entschuldungsinitiative voraussichtlich 37 hochverschuldete arme Länder.[3]

[1] Uganda, Bolivien, Mauretanien, Tansania, Mosambik, Honduras, Burkina Faso, Senegal, Benin, Mali, Kamerun, Guyana, Sambia, Gambia, Guinea-Bissau, Niger, Nicaragua, Sao Tomé/Principe, Guinea, Madagaskar, Malawi, Ruanda.

[2] Die 70 Mrd. US-Dollar teilen sich wie folgt auf:
→ 20 Mrd. US-Dollar an auf die Regierungen übergegangene Handelsforderungen, die im Rahmen des Pariser Clubs verhandelt werden.
→ 20 Mrd. US-Dollar an Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit.
→ 5 Mrd. US-Dollar an Schulden gegenüber privaten Gläubigern und Regierungen außerhalb des Pariser Clubs.
→ 25 Mrd. US-Dollar an Schulden gegenüber der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds, den Regionalen Entwicklungsbanken und einer Vielzahl kleinerer subregionaler multilateraler Gläubiger (die Finanzierung erfolgt so weit wie möglich aus Eigenmitteln der Institutionen, z.B. aus Gewinnen der Weltbank, u.a. aus Goldverkäufen, beim IWF, sowie bei den Entwicklungsbanken auch durch Einsatz der Mittel aus konzessionären Fonds. Darüber hinaus stellen die Geber über den sog. HIPC-Treuhandfonds Mittel zur Finanzierung der Anteile der multilateralen Gläubiger bereit.)

[3] Für die Entschuldung können sich Länder qualifizieren, die bei der Weltbank Kredite ausschließlich zu den günstigsten Bedingungen (IDA-Only-Status) erhalten und die einen Schuldenstand (im Gegenwartswert bemessen) aufweisen, der mehr als 150% der Exporte oder mehr als 250% der Staatseinnahmen ausmacht.

Entschuldung als Beitrag zur Armutsbekämpfung

Ziel der Entschuldung ist es, einen Beitrag zur Armutsbekämpfung zu leisten. Zunächst geschieht dies vor allem dadurch, dass die Schuldnerländer knappe Haushaltsmittel nicht mehr für den Schuldendienst ausgeben müssen, sondern zusätzlich zur Förderung der Bildung, von Gesundheitseinrichtungen oder Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und der Basisinfrastruktur zur Verfügung haben. Wie aber lässt sich sicherstellen, dass die durch die Entschuldung freigesetzten Mittel in den Schuldnerländern auch tatsächlich den armen Menschen zugute kommen?

Hier liegt die zentrale Neuerung der Entschuldungsinitiative. Auf Drängen der Bundesregierung und vor allem unseres Ministeriums in der Weltbank wurde ein Verfahren entwickelt und umgesetzt, das die Entschuldung in ein umfassendes von den Schuldnerländern selbst entwickeltes Armutsreduzierungs- und qualitatives Wachstumskonzept einbettet.

Kern dabei ist die Erarbeitung und Umsetzung länderspezifischer und umfassender Strategien der Armutsbekämpfung durch die Länder selbst. Die Federführung für die Erarbeitung einer solchen Strategie hat die Regierung des Landes unter Beteiligung der Zivilgesellschaft (Gewerkschaften, Verbände, Kirchen, Nichtregierungsorganisationen und andere Interessengruppen) und der Parlamente. Die Weltbank, die regionalen Entwicklungsbanken, der internationale Währungsfonds sowie die bilateralen Geber unterstützen den Prozess. Diese so genannten Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) beziehen neben Mitteln aus der Entschuldung auch landeseigene Mittel sowie bilaterale und multilaterale Unterstützungsgelder mit in die Verwendungsplanungen ein.

Somit werden auch die Programme des Internationalen Währungsfonds (IWF) für die ärmeren Länder (»Armutsbekämp-

Heidemarie Wieczorek-Zeul*

* Heidemarie Wieczorek-Zeul ist Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

fungs- und Wachstumsfazilität« – Poverty Reduction and Growth Facility – PRGF, Nachfolger der Enhanced Structural Adjustment Facility – ESAF) und die Unterstützungsbeiträge anderer multilateraler und bilateraler Geber auf der Grundlage der jeweiligen PRSP vereinbart. Das heißt letztlich, dass sich alle Geber an den Zielen, Kriterien und Prioritäten der jeweiligen nationalen Armutsbekämpfungsstrategie zu orientieren und kohärent in eine nationale Politik zur Armutsbekämpfung einzuordnen haben.

Erwartungshaltung der Highly Indepted Poor Countries (HIPC-Länder)

Was aber ist der Vorteil bzw. die Erwartungshaltung, die die betroffenen Länder selbst mit der Entschuldung und der Erstellung von Armutsbekämpfungsstrategien verbinden? Handelt es sich womöglich um einen weiteren in den Industrieländern erdachten Ansatz, der u.a. wegen falscher Einschätzung von Geberseite zum Misserfolg werden könnte? Was also spricht dafür, dass die HIPC-Länder den Entschuldungsprozess und die damit verbundenen Armutsbekämpfungsstrategien als ihren eigenen Prozess erachten und ihn dementsprechend unterstützen? Natürlich geht es hier nicht darum, für die HIPC-Länder zu sprechen, es gilt lediglich Mutmaßungen über die Erwartungshaltungen der HIPC-Länder so früh wie möglich besser einschätzen zu können und Geberpolitiken darauf abzustellen.

Ich sehe vier Vorteile:

1. Der zentrale Anreiz für die Erstellung der PRSP dürfte für die Mehrzahl der Länder zweifellos der Finanzeffekt der Entschuldung sein.
2. Der PRSP-Ansatz bietet ein Planungsinstrument, einen konsistenten Ansatz der Armutsbekämpfung zu verfolgen, in dem die nationale Politik und die Unterstützung der Geber zusammengefasst werden. Die PRSPs sind damit für die HIPC-Länder auch ein wichtiges Instrument der Geberkoordinierung, das es aber gleichzeitig erlaubt, den eigenen Entwicklungsweg im Rahmen der Möglichkeiten selbst zu bestimmen und zu koordinieren.
3. Die Erstellung von PRSPs bietet jedoch darüber hinaus die Chance, die Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten bei der Formulierung und Umsetzung der eigenen Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsziele sicherzustellen. Dies hat für die Regierung den Vorteil, mit ihren Politiken genau den Bedürfnissen der Bevölkerung zu entsprechen und bei der Umsetzung auf die Unterstützung und den Rückhalt der Bevölkerung zählen zu können. Dass dies in vielen HIPC-Ländern eine Kehrtwende der bisher praktizierten Politiken ist, sollte nicht unterschätzt werden.
4. Das Investitionsklima kann sich verbessern, weil durch die HIPC-Initiative »bad performers« zu »good performers« werden sollen. Wenn die Erstellung der PRSPs ein breit angelegter und somit demokratischer Prozess sein soll, dann bedeutet dies, dass sich die politischen Rahmenbedingungen als wichtiger Investitionsanreiz verbessern.

Zusammenfassend dürfte ein HIPC-Land insgesamt aus dem Entschuldungsprozess gerade durch die Erstellung und Umsetzung von Armutsbekämpfungsstrategien noch dazugewinnen. Es gilt allerdings die Vorstellungen der verschiedenen Interessengruppen zum Wohle der Verbesserung der Lebensbedingungen der breiten Bevölkerungsschichten auszubalancieren. Außerdem geht es darum, die HIPC-Länder dort zu unterstützen, wo sie Beratungsbedarf auf dem Weg zu einer Erstellung und Umsetzung von Armutsbekämpfungsstrategien anfragen.

Die Grenzen der Entschuldungsinitiative werden dort offensichtlich, wo wir, die Industrieländer, den armen Ländern zwar eine Entschuldung, nicht aber den Zutritt zu unseren Märkten gewähren. Dies gilt insbesondere für verarbeitete Waren. Die beste Entwicklungspolitik und Entschuldungsinitiative wird ins Leere laufen, wenn die Entwicklungsländer in der Rolle der Rohstoffproduzenten bleiben. Dann sind sie nämlich dauerhaft auf dem abschüssigen Weg sinkender Rohstoffpreise. Deshalb unterstützt die Bundesregierung die EU-Kommission, die vorgeschlagen hat, für sämtliche Importe aus den 48 ärmsten Ländern Zollfreiheit zu gewähren und Einfuhrbeschränkungen abzuschaffen. Die Bundesregierung tritt für einen Abbau der Tarifeskalation ein, damit die Entwicklungsländer eine Chance haben, eine diversifizierte wettbewerbsfähige Volkswirtschaft aufzubauen. Das können sie aber nur, wenn die Entwicklungsländer auch verarbeitete Produkte in die Industrieländer exportieren können.

Beitrag der Bundesregierung zur Entschuldung und Erarbeitung von Armutsbekämpfungsstrategien

Im Rahmen der bilateralen Schuldenerlasse wird die Bundesregierung im Verfahrensrahmen der erweiterten HIPC-Initiative 100% der umschuldungsfähigen Handelsschulden sowie alle Schulden aus der Finanziellen Zusammenarbeit der sich für die erweiterte HIPC-Initiative qualifizierenden Länder erlassen.

Dies entspricht einem Schuldenerlass von ca. 10 Mrd. DM. Davon entfallen rund 6 Mrd. DM auf Handelsschulden, einschließlich noch bestehender Schulden der Länder gegenüber der ehemaligen DDR. Knapp 4 Mrd. DM entfallen auf Schulden aus der Finanziellen Zusammenarbeit. Die Entlastung der Länder erhöht sich jeweils noch um die nach einem Erlass auch wegfallenden Zinszahlungen.

Im Ergebnis können fast alle HIPCs, die sich für die Entschuldungsinitiative qualifizieren, gegenüber Deutschland schuldenfrei sein. Bei einigen wenigen Ländern bleiben kleine Beträge neuerer Schulden (sog. Post-Cut-Off-Date Schulden) bestehen, die üblicherweise nicht zum Gegenstand von Umschuldungen und Erlassen gemacht werden. Die Summe ist aber vernachlässigbar.

Darüber hinaus zahlt die Bundesregierung 150 Mill. DM direkt in den HIPC-Treuhandfonds bei der Weltbank ein. Mit rund einem Viertel ist die Bundesregierung außerdem an dem EU-Beitrag für die erweiterte Entschuldungsinitiative von über 1,054 Mrd. Euro beteiligt.

Zusätzlich stellt die Bundesbank dem IWF ein zinsloses Darlehen über 300 Mill. Euro mit einer Laufzeit von 10 Jahren zur Finanzierung des IWF-Anteils an der erweiterten IPC-Initiative sowie der Fortführung der PGRF zur Verfügung.

Die Bundesregierung unterstützt den Prozess der Erarbeitung von Armutsbekämpfungsstrategien aktiv. In Bolivien beispielsweise wird die Zivilgesellschaft finanziell unterstützt. In Mauretanien wird die PRSP-Erstellung durch die Finanzierung eines Experten sowie von Workshops im Rahmen des partizipativen Prozesses unterstützt. Weitere länderspezifische Maßnahmen werden im Rahmen eines überregionalen Vorhabens der Technischen Zusammenarbeit in Benin, Kamerun, Malawi, Kenia, Mosambik, Guinea, Senegal und Ghana vorbereitet.

Diesen Impuls für eine Verstärkung der Armutsbekämpfung, für eine Bündelung der Kräfte ausgelöst zu haben, ist neben den zwar substantiellen, aber für sich betrachtet nüchternen Entschuldungszahlen der eigentliche entwicklungspolitische Erfolg der Entschuldungsinitiative der Bundesregierung. Die internationale Entwicklungsgemeinschaft hat sich zum Ziel gesetzt, den Anteil der Menschen in der Welt, die in extremer Armut leben, bis zum Jahre 2015 zu halbieren. Auf dem schwierigen Weg dorthin sind die Entschuldungsinitiative und der PRSP-Ansatz entscheidende Wegmarken.