

Franz Nuscheler

---

## Schuldenerlaß für die Dritte Welt Ist er möglich und vernünftig?

---

Prof. Dr. Franz Nuscheler, geb. 1938 in Bad Wörishofen;  
Studium von Politikwissenschaft, Geschichte und Öffentlichem Recht  
an der Universität Heidelberg; 1969 bis 1974 Wiss. Assistent und Oberrat  
an der Universität Hamburg; seit 1974 Professor für Vergleichende und  
Internationale Politik an der Universität-Gesamthochschule-Duisburg;  
Lehr- und Forschungsschwerpunkt: Entwicklungspolitik.

### Irreführende Signale vom „Wirtschaftsgipfel“ in Toronto

In der Berichterstattung über den im Juni 1988 in Toronto veranstalteten 14. „Wirtschaftsgipfel“ der sieben führenden westlichen Industrieländer tauchte häufig das Schlagwort vom „Schuldenerlaß“ auf. Interviewfreudige Regierungschefs und Minister weckten Hoffnungen auf eine Lösung des Schuldenproblems, die sich bei genauerem Hinsehen als unverbindliche Absichtserklärungen oder sogar als Scheinlösungen erwiesen. Das Schlagwort vom „Schuldenerlaß“ war aus mehreren Gründen irreführend:

- Die in Toronto versammelten Staats- und Regierungschefs konnten sich allenfalls über die Behandlung *öffentlicher Schulden* äußern, die aber nur etwa ein Drittel der Gesamtschulden der Dritten Welt ausmachen; sie konnten (und wollten) nicht die Privatbanken, bei denen zwei Drittel der Schulden zu Buche stehen, in irgendwelche Pflicht nehmen.

- Das Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Schulden und somit auch die Verteilung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten verhält sich bei den krisengeschüttelten und hochverschuldeten Staaten Afrikas, auf deren Notlage sich die in Toronto geführte Schuldendebatte konzentrierte, anders: Hier machen die Schulden bei privaten Banken nur etwa ein Viertel

der Gesamtschulden aus. Hier sind also in erster Linie die Regierungen der Gläubigerstaaten, die zugleich Gläubiger oder Bürgen von internationalen Finanzorganisationen (Weltbank, Internationaler Währungsfonds, Afrikanische Entwicklungsbank, Europäische Investitionsbank) sind, aufgefordert, nach Lösungen des Schuldenproblems zu suchen.

- Entgegen plakativen Überschriften in einigen Presseorganen hat sich der „Wirtschaftsgipfel“ von Toronto zu keinem allgemeinen Erlaß der öffentlichen Schulden für die ärmsten Entwicklungsländer (die sogenannte LLDC-Gruppe) durchgerungen. Zwar haben einzelne westliche Gläubigerstaaten, unter denen sich auch die Bundesrepublik Deutschland befindet, einem Großteil dieser LLDC-Länder die Schulden aus bilateralen Entwicklungshilfe-Krediten bereits erlassen, aber die Reagan-Administration wollte sich nicht auf die Verpflichtung zu einem allgemeinen Schuldenerlaß einlassen. So konnte sich der „Gipfel der Harmonie“ lediglich auf einen vom gastgebenden Ministerpräsidenten vorgelegten Kompromißvorschlag einigen, der es jeder Regierung erlaubt, aus einem „Menü der Optionen“ die ihr genehme Option in der Schuldenpolitik auszuwählen. Es ist also noch völlig offen, zu welchen Konzessionen die einzelnen Regierungen bereit sein werden. Zu erwarten sind allenfalls einige Erleichterungen beim Schuldendienst, aber kein Schuldenerlaß, wie ihn die Berichterstattung suggerierte. Die unverbindlichen Absichtserklärungen in der Schlußerklärung des „Wirtschaftsgipfels“ fallen hinter die Empfehlungen zurück, die eine im Herbst 1987 vom UN-Generalsekretär einberufene Expertengruppe unter Leitung des Briten Sir Douglas Wass in ihrem „Wass-Bericht“ zur „Finanzierung der wirtschaftlichen Sanierung Afrikas“ gegeben hatte.

- Selbst wenn die westlichen Gläubigerstaaten auf Forderungen aus öffentlichen Entwicklungshilfe-Krediten verzichten sollten, bleibt völlig offen, wie sie die weit höheren Bürgschaften für Exportkredite und die Verbindlichkeiten gegenüber multilateralen Entwicklungsagenturen (Weltbank etc.) zu behandeln gedenken. Die Bundesrepublik Deutschland hat inzwischen aus Krediten im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit (Kapitalhilfe) Forderungen in Höhe von rund 40 Milliarden DM gegenüber der gesamten Dritten Welt angesammelt, aus denen im letzten Jahr schon 1,2 Milliarden DM an Schuldendienstzahlungen in den Bundeshaushalt zurückfließen. Ihre Hermes-Bürgschaften für Exportkredite beliefen sich Ende 1986 aber schon auf über 100 Milliarden DM. Obwohl rund die Hälfte an arabische OPEC-Länder ging und ungefährdet ist, überstiegen ihre Schadenszahlungen für „angebrannte“ Hermes-Kredite im Jahre 1984 bereits die 2-Milliarden-DM-Grenze und werden in den kommenden Jahren steil ansteigen, weil immer mehr Schuldnerländer zahlungsunfähig werden.

Die Bundesregierung bestand bisher auch gegenüber der LLDC-Gruppe, deren Schulden aus Entwicklungshilfe-Krediten sie größtenteils erlassen hatte, auf der vollen Tilgung und Verzinsung der durch Hermes-Bürgschaften abgesicherten Exportkredite - und zwar „wie eine gewinnorientierte Privat-

bank auf den maximal am Markt durchsetzbaren Zinsen“.<sup>1</sup> Der *Pariser Club*, in dem sich die staatlichen Gläubiger zu einer Verhandlungsfrent zusammengeschlossen haben, verweigerte den Schuldnern „weiche“ Umschuldungsbedingungen (vor allem längere Rückzahlungsfristen und deutliche Zinsabschläge), die Privatbanken ihren Schuldnern schon längst eingeräumt haben. Umschuldungen zu Marktzinsen führten zu einer Serienveranstaltung von Umschuldungen, die nur noch auf Umschuldungen von Zinsen aus früheren Umschuldungen hinausliefen. Dieser *Pariser Club* soll nun das vom „Wirtschaftsgipfel“ von Toronto zubereitete „Menü der Optionen“ in eine neue und konsensfähige Schuldenpolitik umsetzen. Wie sollen aber die Regierungsvertreter aus den OECD-Staaten einen Konsens erreichen, den die in Toronto versammelten Staats- und Regierungschefs nicht erzielen konnten?

- Die Schlußerklärung von Toronto machte den Entwicklungsländern mit mittlerem Pro-Kopf-Einkommen (das bekanntlich wenig über die Lebensbedingungen der Massen aussagt) keinerlei Hoffnung auf eine Entlastung der Schuldenbürde. Sie empfahl ihnen statt dessen eine „marktorientierte Wachstumsstrategie“ als den „einzig gangbaren Weg zur Überwindung der Schuldenprobleme“. Sollte den Regierungschefs wirklich entgangen sein, daß der hohe Schuldendienst die anempfohlene Wachstumsstrategie verhindert?

Was der „Wirtschaftsgipfel“ zum Schuldenproblem verlauten ließ, fand viel Publizität, hatte aber wenig problemlösende Substanz. Das unverbindliche „Menü der Optionen“ wird auch den ärmsten und zahlungsunfähigen Entwicklungsländern nur einige Erleichterungen bringen, die den Gläubigern nicht allzu viele Opfer abverlangen. Das Gerede vom Schuldenerlaß erwies sich als Augenwischerei.

#### Wäre ein Schuldenerlaß überhaupt vernünftig?

Bisher konnte der Eindruck entstehen, als würde in diesem Beitrag einem pauschalen Schuldenerlaß das Wort geredet. Es ging aber zunächst nur darum, Trugschlüsse aus der Berichterstattung über den „Wirtschaftsgipfel“ in Toronto offenzulegen. Der Autor stimmt nicht in den vielstimmigen Chor von Organisationen und entwicklungspolitischen Aktionsgruppen ein, die hierzulande und in der Dritten Welt einen generellen und pauschalen Schuldenerlaß fordern. Die OAU (Organisation für afrikanische Einheit) forderte im Dezember 1987 auf einer Sonderkonferenz einen solchen generellen Schuldenerlaß für die ärmsten afrikanischen Länder. Linke Parteien, Gewerkschaften und Kirchengruppen in Lateinamerika propagieren den Schuldnerstreik, zu dem eine im August 1985 von Fidel Castro in Havanna versammelte „Schuldenkonferenz“ aufrief.

Hierzulande fordern die GRÜNEN (als einzige Partei im Deutschen Bundestag) und viele entwicklungspolitische Aktionsgruppen einen globalen Schuldenerlaß nach einheitlichen Kriterien. Die Losung, alle Schulden zu

---

<sup>1</sup> Thomas Fues, Wie eine profitorientierte Geschäftsbank, in: epd-Entwicklungspolitik 9/87, S. 23.

streichen, wurde schon zu einer Bekenntnisfrage entwicklungspolitischer Fort- oder Rückschrittlichkeit. Es ist jedoch fraglich, ob sich die Propagandisten eines Schuldenerlasses aller Konsequenzen bewußt sind. Es müßte sie eigentlich nachdenklich machen, daß sich die in der *Cartagena-Gruppe* organisierten Großschuldner Lateinamerikas den von Fidel Castro geforderten „chirurgischen Eingriff“ in das „Krebsübel der Auslandsschulden“ nicht zu eigen machten, sondern Teillösungen in Form von langjährigen Umschuldungsabkommen, Zinssenkungen und der Koppelung des Schuldendienstes an die Höhe der Exporterlöse forderten. Sie erzielten mit diesen Forderungen sogar einige Erfolge, allerdings nur deshalb, weil sie die von den Banken und öffentlichen Gläubigern gesetzten Spielregeln akzeptierten: nämlich die Anerkennung der gesamten Schulden und des Prinzips der Einzelfallregelung, das der Forderung nach einem generellen und globalen Schuldenerlaß entgegensteht.<sup>2</sup>

Die GRÜNEN fangen immerhin einige Bedenken gegen einen pauschalen Schuldenerlaß durch Einschränkungen auf, die das Eigenverschulden an der Schuldenkrise - wie Kapitalflucht, Korruption oder Rüstungsimporte auf Pump - berücksichtigen sollen. Wer aber soll den Grad dieses Eigenverschuldens messen und in Strafpunkte umsetzen? Eine internationale Schuldenkonferenz, die sie und viele Sprecher der Dritten Welt fordern, wäre zu solchen politischen Bewertungen unfähig. Hier träfen sich Staatsehten aus aller Welt und vor aller Öffentlichkeit, die delikate Probleme möglichst ausklammern.

Gegen einen pauschalen und globalen Schuldenerlaß sprechen folgende Gründe:

- Unerfüllbare Maximalforderungen nutzen sich als Agitationsformeln ab und verstellen den Weg für praktikable Teillösungen.
- Ein pauschaler Schuldenerlaß würde verschwendungssüchtige Diktatoren, Kleptokraten, Kapitalflüchtlinge mit millionen- oder gar milliarden-schweren Auslandskonten oder großenwahnsinnige Militärs, die sich mit Waffen eingedeckt haben, nachträglich belohnen und Regime, die mit ihren knappen Devisen weniger verschwenderisch umgegangen sind, bestrafen. Die Beispiele von Ferdinand Marcos, „Baby Doc“ Duvalier oder Sese-Seko Mobutu, schrecken nachdrücklich von der Idee eines pauschalen Schuldenerlasses ab.
- Die Staatsklassen der Dritten Welt, die die Schuldenkrise zumindest teilweise selbst verschuldet haben, könnten eine Politik fortsetzen, die unweigerlich zur nächsten Verschuldungskrise führen würde. Der Lerneffekt eines Schuldenerlasses wäre gering, die Wiederholungsgefahr groß.
- Ein pauschaler Schuldenerlaß würde weder an den Besitzstrukturen und Herrschaftsverhältnissen in den Schuldnerländern noch an den internatio-

---

<sup>2</sup> Vgl. Gabriela Simon, Zwischen Realpolitik und Solidarität, Lateinamerikanische Schuldenstrategie, in *epd-Entwicklungspolitik* 9/87, S. 18-21.

nenal Wirtschaftsbeziehungen, die zur Aufhäufung des Schuldenberges beigetragen haben, viel ändern. Ohne eine langfristige Verbesserung der Chancen der Entwicklungsländer, aus eigener Kraft mehr Devisen zu erwirtschaften, wäre eine dauerhafte Lösung der Schuldenkrise nicht möglich: Ohne eine Neue Weltwirtschaftsordnung, ohne bessere Rohstoffpreise, ohne besseren Zugang von Halb- oder Fertigprodukten zu den Verbrauchermärkten und ohne Zugang zu günstigen Kreditquellen (vor allem bei Weltbank, IWF, Europäischem Entwicklungsfonds und regionalen Entwicklungsbanken) wäre der Marsch in die nächsten Schuldenkrise unvermeidlich. Und ohne Veränderung der internen Besitz- und Herrschaftsstrukturen und der von ihnen betriebenen „Politik ohne Entwicklung“ könnten die eigentlichen Opfer der Schuldenkrise, die heute die Lasten der IWF-Auflagen zu tragen haben, von einer Entschuldung wenig erhoffen. Auch bei einem Schuldenerlaß muß die cui-bono-Frage nach den Nutznießern gestellt werden: „Die Forderung nach Schuldenerlaß für die Dritte Welt, so vernünftig sie erscheinen mag angesichts der Tatsache, daß die armen Länder diese Kosten nur unter ungeheuren, unzumutbaren Opfern tragen können, müßte daher gekoppelt werden mit einem Programm zur Verteilung dieser Kosten unter den reichen Nationen und einem Programm zur Veränderung der Gesellschaftsstrukturen in der Dritten Welt.“<sup>3</sup>

#### Plädoyer für einen partiellen Schuldenerlaß

Viele Experten, unter ihnen nüchterne Bankiers, die Bilanzen lesen können und weltwirtschaftliche Entwicklungstendenzen zu deuten verstehen, gehen heute davon aus, daß die Schuldenkrise durch das bisher praktizierte Schuldenmanagement nicht gelöst werden könne. Zu ihnen zählt beispielsweise Wilhelm Nölling, der Präsident der Hamburger Landeszentralbank, der für einen Neubeginn in den Nord-Süd-Wirtschaftsbeziehungen durch einen internationalen Vergleich plädiert, den die privaten und öffentlichen Gläubiger verkraften können und die Schuldnerländer dringend brauchen, um wirtschaftlich wieder Tritt fassen und die sozialen und politischen Folgelasten der Schuldenkrise bewältigen zu können. Die Dramatik der Überschuldung der Dritten Welt kann am besten durch die Tatsache verdeutlicht werden, daß ihre Schuldenbelastung im Durchschnitt doppelt so hoch ist wie die Belastung des Kriegsverlierers Deutschland durch die vom Versailler Vertrag verhängten Reparationsleistungen, die für die Weimarer Republik bekanntlich einen Sargnagel darstellten.

Es ist bemerkenswert, daß Bankiers eher als Politiker fähig oder bereit sind - und zwar aus wohlverstandener Eigeninteresse -, in den historischen Rückspiegel zu schauen und aus der Geschichte von Verschuldungskrisen zu lernen. So verschaffte das Londoner Schuldenabkommen von 1924 der krisengeschüttelten Weimarer Republik zumindest eine Atempause.<sup>4</sup> Noch lehrrei-

---

<sup>3</sup> Alexander Schubert, Gewinne aus der Dritten Welt, in: Der Überblick 3/86, S. 12.

<sup>4</sup> Vgl. Albrecht Stockmayer, Schulden im historischen Rückspiegel, in: epd-Entwicklungspolitik 8/86, S. 16-21.

cher sind das vom Bankier Hermann Josef Abs ausgehandelte Londoner Schuldenabkommen von 1952 für die junge Bundesrepublik Deutschland und das Schuldenabkommen für Indonesien (1969/70). Obgleich die Ausgangssituation zwischen der damals verschuldeten Bundesrepublik und den heute hochverschuldeten Dritte-Welt-Ländern kaum vergleichbar ist und deshalb die damalige Schuldenregelung nicht einfach wiederholbar oder übertragbar ist, liefern die „Abs-Regelungen“, die sich auch im Falle Indonesiens bewährt haben, einige wichtige Lehren für eine heute dringend gebotene Vergleichslösung, die nur das Resultat von Verhandlungen - und nicht von verbalen Kraftakten oder Demonstrationen - sein kann. Thomas Kampffmeyer vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik in Berlin hat diese Lehren gezogen und die Vorteile einer internationalen Schuldenregelung mit länderspezifischen Entlastungsprogrammen gegenüber dem bisher praktizierten Schuldenmanagement aufgezeigt:

- Eine internationale Vergleichslösung wäre für alle Beteiligten mit geringeren Risiken und Kosten verbunden - auch für die öffentlichen und privaten Gläubiger, die nach einem partiellen Schuldenerlaß mit der Erfüllung der verbleibenden Zins- und Tilgungsverpflichtungen rechnen und auf mehr Steuer- und beschäftigungswirksame Exportaufträge aus der dann wieder import- und investitionsfähigen Dritten Welt hoffen könnten: „Mittelbar würden die Industrieländer von der Verbesserung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, der Stabilisierung der innenpolitischen Verhältnisse sowie der Stärkung der außenpolitischen Handlungs- und Bündnisfähigkeit der Schuldnerländer profitieren.“<sup>5</sup>

Die Gläubigerbanken - insbesondere die deutschen Großbanken - könnten einen partiellen Forderungsverzicht verkraften, weil er kaum die bereits aufgebaute Risikovorsorge durch Abschreibungen und Rückstellungen überschreiten würde. Wie ihre Bilanzen ausweisen, haben nicht ihre Aktionäre, sondern die Sparer durch die großen Spannen zwischen Soll- und Habenzinsen und die Allgemeinheit der Steuerzahler durch die Verringerung der von den Banken abgeführten Körperschaftsteuern die Kosten für notleidende Kredite an Dritte-Welt-Länder getragen, die sie in den siebziger Jahren teilweise ohne ausreichende Bonitätsprüfung vergeben hatten. Verschiedene Sprecher deutscher Großbanken gaben zu verstehen, daß sie einen Forderungsverzicht von etwa 50 Prozent verkraften könnten. Die neun größten US-amerikanischen Banken, die rund 235 Prozent ihres Eigenkapitals an Entwicklungsländer (davon 130 Prozent an die drei lateinamerikanischen Großschuldner Brasilien, Mexiko und Argentinien) ausgeliehen haben, könnten dagegen in größere Existenznöte geraten, aber ebenfalls einige Verluste verkraften. Banken, die notleidende Kredite durch Rückstellungen abgesichert haben, könnten nach

---

<sup>5</sup> Thomas Kampffmeyer, Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer. Probleme und Ansatzpunkte für eine Lösung auf dem Vergleichswege, Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, Band 89, Berlin 1987; hier zitiert nach Auszügen in: Interdependenz, Wissenschaftliche Schriftenreihe der Stiftung Frieden und Entwicklung, Nr. 2/88, S. 51.

einem Vergleich sogar erhebliche stille Reserven auflösen. Sie wären außerdem von dem Zwang befreit, durch den ständigen Nachschuß von „fresh money“ die Zahlungsfähigkeit ihrer Schuldner aufrecht zu erhalten.

- In den Schuldnerländern ließe ein partieller Schuldenerlaß verschiedene positive Wirkungen erwarten: Der geringere Abfluß von Devisen zur Schuldentilgung könnte die Investitionstätigkeit anregen und die Wachstumschancen verbessern. Mit der Wiederherstellung der internationalen Kreditwürdigkeit würde sich auch die Attraktivität für Privatinvestoren wieder erhöhen. Außerdem könnten die Gefahr der politischen Destabilisierung und die sozialen Folgekosten die IWF-Auflagen, die bisher vor allem die schwächsten Bevölkerungsgruppen zu tragen hatten, verringert werden. Soziale Eruptionen und politische Instabilität sind auch ökonomisch kontraproduktiv.

Wie könnte ein internationaler Schuldenvergleich zustande kommen? Sicherlich nicht durch eine von lautem Getöse begleitete internationale Schuldenkonferenz auf UN-Ebene, die Propagandisten eines pauschalen Schuldenerlasses immer wieder fordern. Eine solche Konferenz wäre ebenso handlungs- und konsensunfähig wie die UNCTAD-Konferenzen. Thomas Kampffmeyer will, beeindruckt von den „Abs-Regelungen“, die Erarbeitung eines für alle Beteiligten akzeptablen und verbindlichen Katalogs von Vergleichskriterien einer „kleinen Gruppe herausragender Persönlichkeiten“ übertragen, bei denen sich „ausreichender Sachverstand mit politischem Gespür, Erfahrungen auf der internationalen Bühne und weltweiter Anerkennung paart“.<sup>6</sup> Einige Mitglieder der *Brandt-Kommission* erfüllten diese Bedingungen - und fanden doch nur wenig Gehör.

Der zweite Brandt-Bericht und Analytiker internationaler Verhandlungsstrategien folgerten aus der ergebnisarmen Verlaufsgeschichte des „Nord-Süd-Dialogs“, daß die in der *Gruppe der 77* organisierte Dritte Welt mit mehr Aussicht auf Erfolg verhandeln könnte, wenn sie sich auf andere Verhandlungsformen einließe:

- Wenn sie nicht länger auf numerische Mehrheiten in UN-Foren (im „Zwergengehege der Weltpolitik“) bauen, sondern stärker die „gegenseitigen Interessen“ berücksichtigen würde.

- Wenn sie nicht länger auf Globalverhandlungen, die im Norden auf entschiedenen Widerstand stoßen, pochen würde, sondern sich auf Verhandlungen in spezialisierten Foren mit weniger öffentlichem Theaterdonner einließe. Die „Grundlinien der Entwicklungspolitik“ vom März 1986 signalisierten die westliche Verhandlungsstrategie, auf die sich der Süden wohl oder übel einlassen muß, wenn er zumindest Teillösungen erreichen will. Es wäre denkbar, daß IWF und Weltbank einen internationalen „Vergleichsgerichtshof“ für Schuldenerleichterungen bilden.<sup>7</sup> In diesen beiden Organisationen

<sup>6</sup> Ebenda, S. 40.

<sup>7</sup> So der Vorschlag von B. J. Cohen, Debt Relief An Agency Could Help, in International Herald Tribune, 13. 8. 1987.

verfügt zwar der Westen über Stimmenmehrheiten, aber gegen seinen Willen könnten auch numerische Mehrheiten der Schuldnerländer nichts ausrichten.

#### „Von Entschuldung zu Entwicklung“

Mit einem partiellen Erlaß der öffentlichen *und* privaten Schulden wäre schon viel gewonnen, weil er deutliche Vorteile gegenüber einer Fortführung des bisher praktizierten Schuldenmanagements hätte, das nicht einmal die Schuldendienstfähigkeit erhalten konnte. Ein internationaler Vergleich würde den Schuldnern helfen und den Gläubigern nicht schaden: Es gibt keinen anderen Ausweg aus den „Fallstricken der Verschuldung“,<sup>8</sup> die auch die Gläubiger in hohe Risiken verstricken.

Genügt es aber, nur bei einem bestimmten Prozentsatz der Schulden einen Strich zu ziehen? Könnte die Entschuldung nicht dazu genutzt werden, entwicklungspolitische Fehlentwicklungen zu korrigieren? Einige Lösungsvorschläge gehen einen entwicklungspolitisch sinnvollen Schritt über eine bloße „Vergleichslösung“ des Schuldenproblems hinaus: Sie schlagen die Umwandlung (Konversion) eines Teils der Schulden in nationale Währungen und die Einrichtung von Entwicklungsfonds vor, die aus diesen Gegenwertmitteln gespeist werden sollen. Diese Idee taucht sowohl im „Zukunftsprogramm Dritte Welt“ der SPD als auch in den Forderungskatalogen der „GRÜNEN“ auf, nachdem sie Wilhelm Hankel in die „Schuldendebatte“ eingebracht hatte.<sup>9</sup> Der Europa-Abgeordnete Hans Joachim Seeler (SPD) verarbeitete diese Idee in einem Konzept, das überzeugt, weil es auch den Banken eine Lösung anbietet: Ein Teil der Schulden, deren Rückzahlung die Leistungsfähigkeit der Schuldner nicht übersteigt, soll zurückbezahlt werden. Die Zins- und Tilgungszahlungen für den restlichen Teil der Schulden sollen in Landeswährungen umgetauscht und in Entwicklungsfonds einbezahlt werden. Die öffentlichen und privaten Gläubiger richten dann ihre Forderungen an diese Fonds und könnten darüber verfügen, aber nur in den jeweiligen Landeswährungen. Sie könnten beispielsweise ihre Forderungen an Investoren verkaufen oder sich selbst als Investoren betätigen. Die Schuldnerländer könnten auf diese Weise einen Teil des Schuldendienstes als Investitionskapital im eigenen Land halten und die Gläubiger gingen nicht leer aus.<sup>10</sup> Irgendwelche Lösungskonzepte können nur dann Erfolg haben, wenn sie einen akzeptablen Interessenausgleich versprechen.

Dieser Vorschlag läßt freilich die Frage offen, wer über die Fondsmittel verfügen und in welche Projekte sie investiert werden sollen. Was würde sich für die Armutsgruppen ändern, wenn sich die Staatsklassen ihrer zur Finanzierung irgendwelcher Großprojekte bedienen? Die in den USA aus kirchlichen

---

8 Nach dem Buchtitel von Richard Gerster, *Fallstricke der Verschuldung*, Basel 1982.

9 Wilhelm Hankel, *Die Finanzkrise zwischen Nord und Süd*, in: Udo-Ernst Simonis (Hrsg.), *Entwicklungsländer in der Finanzkrise*, Berlin 1983.

10 Vgl. den Überblick von Wolfgang Kessler, *Im Interesse der Gläubiger, Neuere Lösungsvorschläge für die Verschuldungskrise*, in: *epd-Entwicklungspolitik* 9/87, S. 15-18.

und gewerkschaftlichen Gruppen gebildete Aktionsgruppe „Von Verschuldung zu Entwicklung“, die auch bei entwicklungspolitischen Aktionsgruppen in der Bundesrepublik breite Resonanz fand, propagierte ein Entschuldungskonzept, das die aus Gegenwertmitteln gespeisten Entwicklungsfonds gezielt zur Finanzierung von gesellschaftlichen Reformen und ökologischen Schutzmaßnahmen einsetzen will:

- für die Förderung grundbedürfnisorientierter Programme (Trinkwasserversorgung, Slumsanierung, Basisgesundheitsdienste etc.), die wirklich die Armutgruppen erreichen;
- für die Finanzierung von Agrarreformen (Entschädigung der Vorbesitzer, Starthilfe für die neuen Besitzer, Einrichtung von Genossenschaften und Bereitstellung günstiger Agrarkredite für Kleinbauern);
- für die Förderung ökologischer Programme (Müll- und Abwasserentsorgung, Erosionsbekämpfung, Erhaltung des Regenwaldes und Wiederaufforstung).

Der „Wirtschaftsgipfel“ von Toronto beschwor zwar die weltweiten Umweltgefahren, ignorierte aber den von der *Weltkommission für Umwelt und Entwicklung* aufgezeigten Zusammenhang zwischen Verschuldung und Umweltzerstörung (zum Beispiel durch die Abholzung der Regenwälder für den Export von Edelhölzern und zur Erschließung von Siedlungsflächen, durch die Erweiterung exportorientierter Monokulturen mit fatalen ökologischen Folgen oder durch den devisabringenden Import von Giftmüll). Er sorgte sich mehr um die Sauerstoffversorgung der Ersten Welt als um die Lebensgrundlagen der Menschen in der Dritten Welt.

Das Konzept „Von Entschuldung zu Entwicklung“ mag als Wunschkonzept einer alternativen „Entwicklungslobby“ erscheinen, dem sich die meisten Staatseliten der Dritten Welt verschließen. Wer soll es durchsetzen, wenn keine Allianz der Reformkräfte in den Schuldner- und Gläubigerländern in Sicht ist? Es ist deshalb nicht wertlos und keineswegs so naiv wie die Forderung nach einem pauschalen Schuldenerlaß, der — wenn er eine Realisierungschance hätte - die bestehenden Herrschaftsstrukturen eher stabilisieren denn verändern würde. Das Konzept kann entwicklungspolitischen Aktionsgruppen und Entwicklungspolitikern, die sich von einer Entschuldung auch einen entwicklungspolitischen Neubeginn erhoffen, als Orientierung dienen.

### Zusammenfassung

Es gibt viele Vorschläge zur Lösung oder Entschärfung der Schuldenkrise, die hier nicht alle behandelt werden konnten. Vielen - wie beispielsweise dem *Baker-Plan* - geht es mehr um die Erhaltung der Schuldendienstfähigkeit denn um eine wirkliche Entschuldung der dritten Welt.<sup>11</sup> Ein realistisches Entschul-

---

<sup>11</sup> Vgl. Franz Nuscheler, Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 2. Aufl., Bonn 1987, S. 154 ff.

dungskonzept, das nur dann realistisch ist, wenn es den Gläubigern nicht nur Opfer abverlangt, sondern auch Vorteile verspricht, könnte folgendermaßen aussehen:

1. Verzicht auf einen Teil der Forderungen durch einen ausgehandelten Vergleich mit länderspezifischen Komponenten. Dieser partielle Schuldenerlaß sollte nicht unter etwa 40 Prozent der Gesamtschulden hegen, um eine wirksame Entlastung zu bewirken.

2. Rückzahlung eines ebenso großen Teils der Schulden zu „weichen“ Bedingungen: also Streckung der Rückzahlungsfristen, Senkung der Zinsen (möglicherweise mit Hilfe eines Zinsausgleichsfonds, der eine Zinsobergrenze festlegt und höhere Marktzinsen auffängt) und Koppelung des Schuldendienstes an die Höhe der Exporterlöse. Diese „weichen“ Bedingungen würden den Schuldenerlaß vergrößern.

3. Umwandlung von 10 bis 20 Prozent der Schulden in Landeswährungen und Speisung von Entwicklungsfonds mit diesen Gegenwertmitteln.

4. Auch ein partieller Schuldenerlaß kann nicht bedingungslos sein, wenn die Wiederholungsgefahr verringert werden soll. Eine Schuldenregelung muß also den begünstigten Schuldern Souveränitätseinbußen durch Überprüfungen ihrer Wirtschaftspolitik abverlangen.

Ein partieller Schuldenerlaß, wie er auch immer aussehen mag, ist ökonomisch und politisch vernünftig und moralisch geboten. Die christlichen Kirchen betonten in mehreren Stellungnahmen zur Schuldenkrise das ethische Gebot von Schuldenerleichterungen. Juristen fordern die Übertragung innerstaatlicher Regelungen des Insolvenzrechtes auf die zwischenstaatliche Ebene und verbindliche Richtlinien für einen internationalen Schuldenvergleich.<sup>12</sup>

Der „Wirtschaftsgipfel“ von Toronto hat gezeigt, daß es vor allem am politischen Willen zu Lösungen fehlt, die es Gläubigern und Schuldnern ermöglichen, von unbezahlbar gewordenen Schulden herunterzukommen. Den politischen Entscheidungsträgern fehlt noch die Einsicht, daß ein partieller Schuldenerlaß im gemeinsamen Interesse von Gläubigern und Schuldnern liegt, also beiden nutzen würde. Gerade die Entscheidungsträger in Bonn sollten diese Lehre aus den positiven Wirkungen des Londoner Schuldenabkommens von 1952 ziehen. Eine politische Initiative zu ähnlichen Abkommen mit den heutigen Schuldnerländern würde ihnen gut anstehen und den Wohlstand der Bundesrepublik nicht gefährden. Sie als Exportmacht müßte im wohlverstandenen Eigeninteresse besonders daran interessiert sein, daß die Entwicklungsländer wieder mehr deutsche Exportgüter kaufen können. Der Eigennutz ist allemal eine stärkere Schubkraft für politische Initiativen als alle wohlfeilen Bekenntnisse zu internationaler Solidarität.

---

<sup>12</sup> Vgl. Manfred Nitsch/Adonis Malagardis, Mit souveränen Schuldnern leben, Verschuldungskrise und Insolvenzregelungen, in: Interdependenz, Wissenschaftliche Schriftenreihe der Stiftung Entwicklung und Frieden, Nr. 2/88, S. 10-34.