

WIRTSCHAFT UND FINANZEN

# DIE GLOBALE (STAATS)- SCHULDENKRISE VOR CORONA

**Jürgen Kaiser**  
April 2020



Die Staatsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern war am Vorabend der durch Corona bedingten Weltwirtschaftskrise so hoch wie seit den 1990er-Jahren nicht mehr. Zuletzt wiesen auch Weltbank und IWF auf die Gefahr hin, die der globalen Finanzstabilität durch die Überschuldung droht.



Die wirtschaftlichen Einbrüche infolge der Corona-Krise können nahezu flächendeckende Staatsschuldenkrisen auslösen, die ihrerseits eine wirksame Pandemie-Bekämpfung unmöglich machen.



Die Schaffung eines umfassenden und nachhaltigen Entschuldungsmechanismus ist der Schlüssel zur Vermeidung eines neuen »verlorenen Entwicklungsjahrzehnts«.

WIRTSCHAFT UND FINANZEN

# DIE GLOBALE (STAATS)- SCHULDENKRISE VOR CORONA

## DIE SCHULDEN VON ENTWICKLUNGS- UND SCHWELLENLÄNDERN AM VORABEND VON COVID-19

Im Dezember 2019 hatte die Weltbank eine umfangreiche Analyse aktueller Überschuldungstrends veröffentlicht, die mit der bis dahin von den reichen Ländern gepflegten Annahme, Schuldenkrisen seien eine Sache der Vergangenheit, nicht mehr zu vereinbaren war. Die Autor\_innen der von der Weltbank in Auftrag gegebenen Studie *Global Waves of Debt* charakterisierten die »vierte Welle« von Staatsschuldenkrisen im globalen Süden wie folgt:

- Während die vorherigen drei Wellen einen regionalen Fokus hatten, ist die aktuelle Welle global: sie trifft Staaten aller Erdteile.
- Der Schuldenaufbau erfolgt – wiederum anders als die drei Male zuvor – sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor. Öffentliche Haushalte wie auch private Banken und Unternehmen werden von Insolvenz bedroht.
- Der Anteil konzessionärer Kredite an der gesamten Kreditvergabe geht auf breiter Front zurück; selbst Länder mit niedrigem Einkommen sind in wachsendem Umfang zu Marktkonditionen, d. h. hohen Zinssätzen und kurzen Laufzeiten, verschuldet.

Nun haben sich seit der Veröffentlichung Ende 2019 die weltwirtschaftlichen Aussichten durch die von der Corona-Krise ausgelöste Rezession des Jahres 2020 so schnell und dramatisch verschlechtert wie noch nie nach dem Zweiten Weltkrieg: Die Rezession in China und den traditionellen Industrieländern wird alle kritisch verschuldeten Länder mindestens moderat, wahrscheinlich aber extrem negativ treffen, weil sie vom Verkauf von Rohstoffen oder Vorprodukten, durch die Bereitstellungen von Dienstleistungen im Tourismus oder auch als Ziel von Investitionen aus den bisherigen »Lokomotiven der Weltwirtschaft« abhängig sind. Da die neue Überschuldung, wie von der Weltbank festgestellt, alle Regionen erfasst und das Gleiche auch für die Corona-Pandemie gilt, fehlen in dieser Krise die Regionen oder Wirtschaftssektoren, die in Schwierigkeiten geratenen Volkswirtschaften beispringen könnten. Es gibt keine sicheren Häfen oder »Ersatzmärkte« mehr. Außerdem muss festgestellt werden, dass sich wie in keiner Wirtschaftskrise zuvor der äußere Auslöser der Krise – die Corona-Pandemie – und seine realwirtschaftlichen Folgen in einem Teufelskreis gegenseitig verstärken: Die Ressourcenabflüsse durch einen bereits untragbar hohen Schuldendienst minimieren die ohnehin schwachen Widerstandskräfte des öffentlichen Gesundheitssystems immer weiter, wodurch die Wirtschaftstätigkeit der Volkswirtschaft und damit die Einnahmen und Handlungsfähigkeit des Staates immer weiter zurückgehen.

Am Vorabend der Corona-Krise und noch ohne deren Folgen für Wachstum, Beschäftigung und öffentliche Finanzen absehen zu können, hatte der IWF im Februar 2020 in seinem Strategiepapier *The Evolution of Public Debt Vulnerabilities in Lower Income Economies* die notwendigen

Veränderungen der globalen Finanzarchitektur für Länder mit niedrigem Einkommen angemahnt. Er bilanziert: »Die existierenden Entschuldungsverfahren erscheinen als beängstigend unzulänglich. (...) Es bedarf einer Überprüfung der gesamten Architektur von Staatsschuldenrestrukturierungen.« (Übersetzung des Autors)

## EXISTIERENDE UMSCHULDUNGSVERFAHREN

Unter dem Eindruck des Corona-Schocks fordern inzwischen afrikanische Finanzminister, der Premierminister von Pakistan, die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) und viele andere spürbare Schuldenerleichterungen. Die wichtigen Mitglieder des IWF halten sich indes bislang mit Reaktionen auf das ungewöhnliche Papier zurück, abgesehen von einem etwas erratisch anmutenden Vorstoß des deutschen Entwicklungsministers. Bei der virtuellen IWF-Frühjahrstagung Mitte April könnten und müssten jedoch Entscheidungen getroffen werden.

So wird implizit der Eindruck aufrechterhalten, als lägen auch zur Bewältigung dieser neuen und ernsteren Überschuldungskrise die notwendigen Werkzeuge schon bereit und müssten im konkreten Fall nur noch angewandt werden. Gemeint sind damit folgende:

- Der Pariser Club der Gläubigerregierungen verhandelt Umschuldungen von öffentlichen Forderungen seit 1956.
- Der Londoner Club ist ein informelles Ad-hoc-Gremium von Banken, die an ein bestimmtes umschuldbedürftiges Land Forderungen halten und im Krisenfall gemeinsam mit diesem verhandeln.
- IWF und Weltbank analysieren gemeinsam die Schuldenfähigkeit eines betroffenen Landes und bestimmen, von dieser abgeleitet, auch seinen Entlastungsbedarf.
- *Collective Action Clauses* (CACs) wurden seit Beginn des Jahrtausends mehr und mehr zum Standard bei neuen Anleihen. Sie erlauben – je nach Ausgestaltung der Klausel mehr oder weniger eng ausgelegt – die Erzwingung von Umschuldungen auch gegen den Willen von Anleihezeichnern, sofern eine qualifizierte Mehrheit der Zeichner der gleichen oder einer größeren Zahl von Anleihen einer solchen Operation zugestimmt hat.

Aus dem Zusammenwirken dieser Akteure und Instrumente wurden bis zur *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC)-Initiative der G8-Staaten 1999 die Schuldenerlasse standardmäßig vorgenommen. Ein überschuldetes Land wandte sich zunächst an den IWF. Auf der Grundlage von dessen Beurteilung der Schuldenfähigkeit und der allgemeinen wirtschaftlichen Aussichten wurden (a) Krisenfinanzierungen des Fonds selbst, der Weltbank und weiterer öffentlicher Finanziere gewährt und (b) im Pariser Club über eine Umschuldung verhandelt. Eine Umschuldung im

### Schuldenkrisen gar nicht erst entstehen lassen?

Krisenprävention ist in jedem Falle sinnvoll. Es ist zu begrüßen, dass die Industrieländer die Kapazitäten von Kreditnehmerländern hinsichtlich einer verantwortlicheren Kreditvergabe stärken wollen. Zu beachten ist aber, dass die internationalen Kreditmärkte Anbietermärkte sind. Das heißt, dass der jüngste Anstieg von Ausleihungen an Staaten im globalen Süden nicht von einer besonders dramatisch angestiegenen Nachfrage angetrieben wurde. Der Bedarf an Infrastrukturfinanzierung in ärmeren Ländern war schon immer hoch, ist im Prinzip unbegrenzt. Eine große Ausleihewelle an Staaten im Süden wurde erst ausgelöst, als es im Gefolge der Niedrigzinspolitik von Fed und EZB für Anleger immer schwieriger wurde, akzeptable Renditen in den Metropolen zu erzielen. Entsprechend wurde die Kreditvergabe an zuvor entschuldete Staaten in Afrika und Lateinamerika drastisch ausgeweitet. Diese Kredite waren zwar für ärmere afrikanische Staaten historisch preiswert, billig waren sie mit Verzinsungen im Bereich zwischen fünf und zwölf Prozent keineswegs.

Häufig lag der Coupon deutlich über der jährlich erzielten Wachstumsrate der gesamten Volkswirtschaft. Hätte man also präventiv am Aufbau der erneuten Überschuldung etwas verändern wollen, wären Maßnahmen zur Disziplinierung der Kreditgeber von essenzieller Bedeutung gewesen, beispielsweise ein allgemeines Schuldenregister. Der Eintrag eines Kredits oder einer Anleihe in dieses allgemein zugängliche Register wäre dann die Voraussetzung dafür, dass ein Gläubigeranspruch an den wesentlichen Gerichtsständen überhaupt durchsetzbar wäre. Das aber stand weder beim IWF noch bei den G20 jemals auf der Tagesordnung. Vielmehr schlug man eine ganze Reihe sinnvoller Maßnahmen zur Verbesserung der Kreditaufnahme vor. Diese können im besten aller Fälle dazu führen, dass Schuldenkrisen seltener werden. Ausschließen können sie diese keineswegs. Deswegen können sie auch die im IWF-Papier angemahnte Verbesserung von Entschuldungsverfahren nicht überflüssig machen.

Club verlangte von den übrigen Gläubigern eine »gleichwertige« Schuldenreduzierung, die von Staaten, die nicht zum Club gehörten, und den Banken in ihren Londoner Club-Runden mehr oder weniger bereitwillig gewährt wurde. Seit 2001 wurden auch die Inhaber von Staatsanleihen, die bis dahin weitgehend außen vor geblieben waren, in dieses Regime einbezogen; nach und nach spielten CACs dabei eine wichtige Rolle, um unkooperative Gläubiger in eine allgemeine Lösung zu zwingen.

### HERAUSFORDERUNGEN BEI DER REDUZIERUNG DES ÖFFENTLICHEN SCHULDENSTANDS

Dieses »traditionelle« Umschuldungsregime ist heute an gleich mehreren Stellen nicht mehr funktionsfähig:

- Der Pariser Club ist nur noch ein relativ unbedeutender Gläubiger: Die gewährten Schuldenerlasse und der Übergang zur Zuschussfinanzierung anstelle von zinsgünstigen Krediten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in mehreren wichtigen Club-Mitgliedern haben seine absoluten Forderungen schrumpfen lassen. Hielt er 2008 noch 12,9 Prozent aller langfristigen Schulden von Entwicklungs- und Schwellenländern, waren es 2014 nur noch 6,6 Prozent und 2018 5,5 Prozent. Seine Rolle als Herr von Entschuldungsverfahren über seine eigenen Forderungen hinaus kann er deshalb so nicht mehr spielen.
- Nicht nur private Kreditgeber haben relativ zum Pariser Club quantitativ an Bedeutung gewonnen. Auch im öffentlichen Bereich wurden Nicht-Club-Mitglieder als Kreditgeber immer wichtiger. Einige von ihnen, wie Brasilien und Südkorea, konnte die französische Club-Präsidentschaft in das Gläubigerkartell hineinziehen. Bei dem mit Abstand wichtigsten Geber/Gläubiger China gelang dies nicht und wird auch in absehbarer Zeit nicht gelingen, da China sowohl seine Kredit- als auch seine Schuldenerlass-Politik stark als geopolitisches Instrument versteht.
- Dass die Mitglieder des Pariser Clubs gleichzeitig die Mehrheit der Stimmrechte im IWF auf sich vereinigten, führte dazu, dass die Schuldentragfähigkeitsanalysen des Fonds zumeist unhinterfragt die Grundlage für jegliche Umschuldung abgaben. Deren wissenschaftliche Seriosität war indes in vielen Fällen fragwürdig. Von den seriellen Umschuldungen in den 1980er- und 1990er-Jahren, bei denen die Tragfähigkeit jeweils so festgestellt wurde, dass der Club mit seinen gerade aktuellen Umschuldungsregeln hinkam, bis zu der abenteuerlichen Feststellung, Argentiniens Schuldentragfähigkeit 2018 sei gegeben und somit der größte IWF-Kredit aller Zeiten zur Rettung der neoliberalen Macri-Regierung kein Problem, geriet das Monopol des Fonds immer stärker in die Kritik. Am stärksten zu seiner Delegitimierung dürfte die Co-Finanzierung des Griechenland-Programms 2012 beigetragen haben, für das auf Druck der Europäer eigens die Kreditvergabe-Regeln kurzfristig geändert worden waren.
- Die in früheren Zeiten vom Pariser Club mehr oder weniger erzwungene Koordination unter verschiedenen Gläubigergruppen wurde weiter erschwert durch wenige, aber spektakuläre Klagen von Geierfonds: Diese hatten nicht mehr bediente Staatsanleihen von Krisenländern am Sekundärmarkt mit einem hohen Abschlag gekauft und dann erfolgreich auf die volle Begleichung zuzüglich Straf- und Verzugszinsen sowie Gebühren geklagt. Gerade der spektakuläre Fall Argentinien dürfte die Bereitschaft zahlreicher Anleger zu kooperativen Lösungen nicht gerade gefördert haben. Hier hatten kompromissbereite Investoren erhebliche Verluste akzeptiert, während der Hedgefonds *NML Capital* und andere mit einer harten Linie Erfolg hatten.
- Schließlich dürften Nicht-Club-Mitglieder im offiziellen Sektor wie Privatgläubiger auch nicht vergessen haben, dass die Arrangements des Clubs keineswegs immer eine Art unparteilicher Vernunft widerspiegeln, sondern auch die politischen Präferenzen einflussreicher Club-Mitglieder. Lange vor der spektakulären Ausnahmeregelung für Griechenland hatte sich beispielsweise die Qualifizierung bzw. Nicht-Qualifizierung einzelner

Länder für Erlasse im Rahmen der HIPC-Initiative als das Ergebnis eines Machtpokers zwischen Frankreich und den anglophonen Ländern erwiesen.

Solche und weitere Defizite brachten den IWF in seinem Papier vom Februar 2020 dazu, die existierenden Verfahren als »langwierig, inkohärent und intransparent« zu beschreiben und ihre »Überprüfung« anzumahnen.

Drei Elemente stellen aktuell sowohl für die bislang dominanten Gläubiger als auch für die auf eine tragfähige Regelung angewiesenen Schuldnerländer die größten Probleme dar:

Die Gläubigerkoordination über die sehr diversen Akteure hinweg wiederherzustellen, ist die wichtigste Herausforderung. Eine tragfähige Verschuldung kann schließlich in fast allen Fällen nicht durch ein Arrangement mit einem oder wenigen Gläubigern, sondern nur durch eine Übereinkunft mit allen wiederhergestellt werden. Gelingt dies nicht, leisten Forderungsverzichte gutwilliger Gläubiger tendenziell keinen Beitrag zur Wiederherstellung der Zahlungsfähigkeit des Schuldners, sondern zur Befriedigung der Ansprüche von unkooperativen Gläubigern. Eine solche Koordination wird indes nicht länger durch die Hegemonie einer politisch und wirtschaftlich mächtigen Gläubigergruppe erreichbar sein, sondern setzt die Beteiligung einer von allen als fair und unparteilich empfundenen koordinierenden Instanz, etwa eines Mediators, eines unabhängigen Experten oder einer Schiedsgerichtsbarkeit, an zentraler Stelle voraus.

Vertrauenswürdige Gutachten hinsichtlich des Erlassbedarfs von Schuldnerländern werden auch in Zukunft nicht ohne die Daten und die Analysekompetenz des IWF und anderer multilateraler Finanzinstitutionen auskommen. Allerdings gibt es keinen zwingenden Grund für ein faktisches Beurteilungsmonopol von IWF & Co. Die systematische Einholung »zweiter Meinungen«, idealerweise vonseiten solcher Institutionen, die dem Schuldner so nahestehen wie der IWF den Gläubigern, die seine Hauptanteilseigner sind, könnte erheblich zur Verbesserung der Vorgaben für jegliches Umschuldungsverfahren beitragen.

Eigenständige Wirtschaftsreformprogramme der Schuldnerländer anstelle der traditionellen Struktur Anpassungsprogramme des IWF könnten die Grundlage nicht nur für eine höhere Akzeptanz von Wirtschaftsreformen in verschuldeten Ländern, sondern auch für eine nachhaltigere Veränderung derjenigen wirtschaftlichen und politischen Strukturen schaffen, welche die Schuldenkrise überhaupt erst ermöglicht haben. In jüngster Zeit hat der IWF selbst – wengleich nicht immer kohärent – versucht, seine Konditionalitäten zu reformieren. Vor allem aber haben in wenigen und kleinen Einzelfällen, wie jüngst Grenada und Barbados, solche *Home Grown Programs* nicht nur gute Ergebnisse erzielt, sondern sogar den Beifall des IWF gefunden.

## OPTIONEN ZUR VERBESSERUNG VON UMSCHULDUNGSVERFAHREN

Wie ließen sich solche Elemente in eine Verbesserung der bislang unzulänglichen Umschuldungspraxis übersetzen?

Prinzipiell gibt es dafür drei Optionen:

- Die internationale Gemeinschaft könnte sich auf die Schaffung eines globalen rechtsstaatlichen Verfahrens zur Bewältigung von Schuldenkrisen verständigen und dieses auf einem von mehreren möglichen Wegen zum Standard für künftige Staateninsolvenzen machen. Mit dem Vorschlag des IWF für einen *Sovereign Debt Restructuring Mechanism* (SDRM) von 2001 war sie diesem Ziel schon einmal nähergekommen. Ein Durchbruch zu einem kohärenten Verfahren auf der Grundlage der *Articles of Agreement* des IWF konnte damals allerdings nicht erzielt werden. Heute ist die bzw. der UNCTAD *Roadmap and Guide for Sovereign Debt Workouts* von 2015 die umfassendste Vorlage für eine solche Verfahrensreform und politisch der wichtigste Bezugspunkt für die künftige internationale Meinungsbildung zu dem Thema. In diese sind die schon in den 1970er-Jahren vorgelegten Überlegungen aus dem Bereich der Vereinten Nationen, der akademischen Welt wie auch der Entwicklungs-NROs eingegangen.
- Unterhalb der Schwelle eines weltweit verbindlichen Verfahrens könnten einzelne der oben beschriebenen Elemente in konkrete Umschuldungsverhandlungen einzelner Länder eingebaut werden. Ein global verbindliches Verfahren könnte sich dann aus einer bewährten Staatenpraxis nach und nach entwickeln. Ein Beispiel für die solcherart schrittweise Umgestaltung von Entschuldungsverfahren wäre die Einholung zweiter Meinungen zum Thema Schuldentragfähigkeit aus allgemein akzeptierten Quellen entweder durch den Schuldner oder durch eine am Umschuldungsprozess beteiligte unparteiische Institution wie etwa die UNCTAD, die im Pariser Club einen Beobachterstatus genießt. Oder – ambitionierter – die Einschaltung eines unabhängigen Mediators, um die gegenseitige Blockade verschiedener Gläubigergruppen zu überwinden. Das NRO-Internetportal [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) erinnert in dem Zusammenhang an die erfolgreiche Umschuldung Indonesiens 1969/70 und beschreibt das Potenzial des damaligen Modells für einen heute sehr komplexen Fall wie den Argentinens.
- Weil ein globaler politischer Konsens für ein rechtsstaatliches Staateninsolvenzverfahren fehlt, wäre als Erweiterung der zweiten Option auch eine »gruppenweise« Entschuldung denkbar. Diese hatte es bereits einmal für eine Gruppe von ärmsten hochverschuldeten Ländern gegeben: die HIPC-Initiative der 1990er-Jahre. Damals wurde eine begrenzte Gruppe von Ländern definiert, von denen jedes einzelne gemäß den jeweiligen Umständen früher oder später, schneller oder langsamer ein weitreichendes Entschuldungsverfahren durchlaufen konnte. Im Hinblick auf Länder, die

Opfer von klimawandelbedingten Naturkatastrophen werden, haben NRO-Netzwerke wie *Jubilee Caribbean* eine ähnliche Initiative für gefährdete kleine Inselstaaten ins Gespräch gebracht. Hinsichtlich der drohenden globalen Katastrophe einer alle Kontinente umfassenden Corona-Pandemie wäre denkbar, die grundsätzliche Möglichkeit zu einem sofortigen Moratorium und einer daran anschließenden Umschuldung für Länder zu schaffen, die ohne Schuldenerlass angesichts der zu erwartenden zusätzlichen Ausgaben zur Bewältigung der Gesundheitskrise in einen ausweglosen Teufelskreis geraten würden. Die Schuldenentlastung ließe sich eng mit einer kontrollierten Verwendung der frei werdenden Mittel verknüpfen.

Allen drei Fällen liegt die Annahme zugrunde, dass die soziale Investition vor Ort auch für die Gläubiger letztlich vorteilhafter ist als eine weitere Ausweitung der sozialen Verelendung und des Zusammenbruchs von Staatlichkeit.

## DER NOTWENDIGE POLITISCHE PROZESS

Auf keinem der drei »Gleise« zu einer Verfahrensreform steht die internationale Gemeinschaft bei null. Neben dem erwähnten SDRM-Vorschlag des IWF sind folgende substanziellen Vorschläge und politischen Bemühungen nennenswert:

- die Initiative zur Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens im schweizerischen Ständerat
- die Selbstverpflichtungen der jeweiligen deutschen Bundesregierungen in den Koalitionsverträgen von 2002 (Rot/Grün) und 2009 (Schwarz/Gelb), auf die Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens hinzuwirken
- die »Erklärung von Montevideo« des Lateinamerikanischen Parlaments (PARLATINO) von 2004
- der Beschluss der UN-Vollversammlung vom September 2014, selbst ein Verfahren zu schaffen und verbindlich zu machen; diese Initiative scheiterte letztlich am (passiven) Widerstand der Minderheit der Industriestaaten in der Vollversammlung

Vor diesem historischen Hintergrund bergen die folgenden Prozesse das Potenzial, eine globale Dynamik für einen verbindlichen Reformprozess wieder in Gang zu setzen:

- Der *Financing for Development*-Prozess der Vereinten Nationen: Die Schuldenfrage ist seit der ersten FfD-Konferenz in Monterrey 2002 eines von sechs Themenfeldern.
- Die alljährliche Schuldenresolution der UN-Vollversammlung: 2019 haben Malawi namens der G77 sowie Jamaika namens der karibischen Staatengemeinschaft CARICOM eine Wiederaufnahme der Diskussionen von 2014/5 angemahnt.
- Ein *Follow-up* zum Anstoß, den der IWF durch sein Papier vom Februar 2020 gegeben hat: Möglicherweise ist dies in einem länder- oder regionenbezogenen

Kontext aussichtsreicher als im Hinblick auf einen »neuen SDRM«. Selbst wohlmeinende IWF-Mitarbeiter\_innen weisen darauf hin, dass es für diesen unter den IWF-Mitgliedern »*No Appetite*« gäbe – als sei Entschuldung ein wohlschmeckendes Dessert, das sich eine ansonsten wohlgenährte Weltgemeinschaft genehmigt.

Für jeglichen Fortschritt auf allen drei Gleisen eines globalen Reformprozesses wird indes die Schaffung einer pro-aktiven Koalition von Regierungen und internationalen Institutionen von zentraler Bedeutung sein. Kommt sie zeitig genug zustande, ist denkbar, dass spektakuläre Umschuldungen fortan besser, schneller und nachhaltiger erfolgen als zuvor und von diesen auch ein Signal für die Umgestaltung globaler Spielregeln im Entschuldungsprozess ausgeht. Voraussetzung dafür ist das Vorhandensein einer kritischen Masse von Gläubigerregierungen, die der Schaffung globaler Finanzstabilität und sozialen Ausgleichs eine höhere Priorität einräumen als dem Eintreiben eigener Forderungen an Staaten im globalen Süden.

Eventuell ist die umfassende Bedrohung globaler Stabilität durch Covid-19 ein heilsamer Schock und der Anfang eines neuen Multilateralismus. Aber nicht nur mächtige Gläubiger sind herausgefordert. Auch gewichtige Akteure unter den verschuldeten Ländern dürfen auf ihre eigene Situation und die ihrer Nachbarn nicht mit der Perspektive eines für sie selbst kurzfristig lukrativen Schuldenerlasses schauen, sondern müssen fragen, wie die Beziehungen zwischen Schuldnern und Gläubigern weltweit künftig nachhaltiger gestaltet werden können. Im Zusammenhang mit der Corona-Krise ist die Forderung des pakistanischen Premierministers Imran Khan nach Schuldenerlass für die Opfer der Corona-Pandemie im globalen Süden vom 17. März 2020 das erste hoffnungsvolle Zeichen.

Deutschland hätte als gewichtige Stimme in der EU zudem mit der Ratspräsidentschaft in der entscheidenden zweiten Jahreshälfte 2020 ein hohes Potenzial, dem traditionell in solchen Fragen progressiven Norwegen und einigen Akteuren aus dem Kreis der G77 die schwierige *First Mover*-Rolle nicht alleine zu überlassen. An Gelegenheiten für »Pilotprojekte« für ein neues Umschuldungsregime wird es in diesem Jahr weder im Blick auf einzelne Fälle noch auf Ländergruppen, wie etwa die von Covid-19 besonders betroffenen Länder, fehlen.

## LITERATUR

**erlassjahr.de und Misereor** (2020): Schuldenreport 2020.

**IMF** (2020): The Evolution of Public Debt Vulnerabilities in Lower Income Economies.

**Jubilee Debt Campaign** (2019): Transparency of Loans to Governments.

**Kaiser, J., M. Stutz** (2019): China als Gläubiger von Staaten im Globalen Süden. erlassjahr.de-Fachinfo-Nr. 62.

**Kaiser, J., A. Musacchio** (2020): Argentinien in der neuen Schuldenkrise. Fatale Hoffnungen und eine Lektion aus der Geschichte. erlassjahr.de-Fachinfo-Nr. 63.

**Kose, N., P. Nagle, F. Ohnsorge, N. Sugawara** (2019): Global Waves of Debt. Causes and Consequences. World Bank.

**Mahmood, A.** (2020): PM Wants World to Consider Writing-off Pakistan's Debt to Help Cope with Corona Virus. Business Recorder (17.3.2020).

**UNCTAD** (2015): Roadmap and Guide to Sovereign Debt Workouts.

## ÜBER DEN AUTOR

**Jürgen Kaiser** ist Geograph und Regionalplaner. Er ist Mitgründer der Erlaßjahr2000-Kampagne, aus der das bundesweite Entschuldungsbündnis [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) hervorgegangen ist.

## IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Elisabeth Bollrich | Koordinatorin Globalisierungsprojekt  
Tel.: +49-30-269-35-7514 | Fax: +49-30-269-35-9246  
[www.fes.de/GPol](http://www.fes.de/GPol)

Bestellungen / Kontakt:  
[Christiane.Heun@fes.de](mailto:Christiane.Heun@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

## Globale Politik und Entwicklung

Das Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert den Dialog zwischen Nord und Süd und trägt die Debatten zu internationalen Fragestellungen in die deutsche und europäische Öffentlichkeit und Politik. Es bietet eine Plattform für Diskussion und Beratung mit dem Ziel, das Bewusstsein für globale Zusammenhänge zu

stärken, Szenarien zu entwickeln und politische Handlungsempfehlungen zu formulieren.

Diese Publikation erscheint im Rahmen des Globalisierungsprojektes, verantwortlich als Koordinatorin:  
Elisabeth Bollrich, [elisabeth.bollrich@fes.de](mailto:elisabeth.bollrich@fes.de).



## DIE GLOBALE (STAATS)SCHULDENKRISE VOR CORONA



Ende 2019 erkannte die Weltbank in einer Studie an, dass die Schuldenindikatoren zahlreicher Staaten im globalen Süden so hoch sind, wie seit der globalen Finanzkrise von 2008 nicht mehr. Überdies steigen die Schulden weiter rasch an. Der Anstieg ist nicht auf eine bestimmte Ländergruppe oder Region beschränkt und erfolgt überwiegend in Form teurer marktmäßiger Kredite. Günstige Finanzierungen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) spielen kaum noch eine Rolle. Der IWF ging in einem Strategiepapier noch einen entscheidenden Schritt weiter: die globale Finanzarchitektur sei auf eine nächste Krise nicht vorbereitet; bestehende Institutionen und Verfahren können Staaten im Krisenfall nicht schnell und wirksam aus der Schuldenfalle befreien.



Seither hat die Corona-Krise die Lage weiter verschärft. Ihre Folgen für die Schuldentragfähigkeit ärmerer Länder sind noch nicht abzusehen. Es müssen vor allem in drei Bereichen neue Instrumente gefunden werden:

- Koordination der unterschiedlichen Gläubigergruppen
- Verlässlichkeit von Schuldentragfähigkeitsanalysen
- Eigene Wirtschaftsreformprogramme der betroffenen Länder anstelle von IWF-Standardrezepturen

Reformen lassen sich auf folgenden Ebenen umsetzen:

- Es kann ein globales Staateninsolvenzverfahren unter dem Dach der UNO, des IWF oder bei einer anderen geeigneten Institution geschaffen werden.



- Die Kernelemente eines fairen und transparenten Verfahrens – Einbeziehung aller Gläubiger, unabhängige Begutachtung des Schuldners, unabhängige Entscheidungsfindung – können in Form von Schuldenerlassoptionen für besonders gefährdete Ländergruppen umgesetzt werden, etwa jene, die besonders von den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie oder des Klimawandels betroffen sind.
- Wo einzelne Länder bereits jetzt umschulden müssen, kann die Einschaltung eines unabhängigen Mediators zu schnelleren und besseren Lösungen führen.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:  
[www.fes.de/stiftung/internationale-arbeit](http://www.fes.de/stiftung/internationale-arbeit)