

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
(19. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Lisa Paus, Ottmar von Holtz,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/20789 –**

Schuldenerlass statt Schuldenfalle – Überschuldungskrisen im Globalen Süden mit einem Staateninsolvenzverfahren begegnen

A. Problem

Der Schuldenreport 2020 der Entschuldungsinitiative „erlassjahr.de“ und des Hilfswerks Misereor hat bei 124 von 154 untersuchten Entwicklungsländern, insbesondere bei Staaten in Subsahara-Afrika, eine kritische Schuldensituation festgestellt. Die prekäre finanzielle Lage dieser Länder wird sich aufgrund einer durch Corona bedingten wirtschaftlichen Depression mit hoher Wahrscheinlichkeit noch verschärfen. In der Folge werden die Haushalte der hoch verschuldeten Staaten durch den Schuldendienst überproportional belastet, womit der Spielraum für dringend erforderliche Investitionen in die Daseinsvorsorge und damit die Sicherstellung von Menschenrechten immer mehr eingegrenzt wird. Damit drohen nicht nur die Entwicklungserfolge der vergangenen Jahrzehnte, sondern auch notwendige Fortschritte beim Klima- und Umweltschutz auf der Strecke zu bleiben. Hinzu kommen intransparente staatliche Kreditvergaben, vorneweg durch China, die nicht an menschenrechtliche Kriterien oder an Strategien der Armutsminderung, gute Regierungsführung und nachhaltige Entwicklung gebunden sind, sondern auf politischen Einfluss, Rohstoffsicherung und Marktzugang abzielen. Vor diesem Hintergrund brauche es nach Einschätzung der Autoren des Schuldenreports 2020 neben direkten Finanzhilfen und einer Verlängerung des von der G20 beschlossenen, bis Ende 2020 befristeten Schuldenmoratoriums für die ärmsten Länder eine nachhaltige Lösung für die Schuldenfrage, die das derzeitige „Gläubiger-Schuldner-Verfahren“ unter der Leitung des Pariser Clubs in ein multilaterales, völkerrechtlich verbindliches Rahmenwerk einer Staateninsolvenz überführe.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/20789 abzulehnen.

Berlin, den 28. Oktober 2020

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dr. Peter Ramsauer
Vorsitzender

Johannes Selle
Berichterstatter

Dagmar Ziegler
Berichterstatterin

Markus Frohmaier
Berichterstatter

Olaf in der Beek
Berichterstatter

Eva-Maria Schreiber
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Johannes Selle, Dagmar Ziegler, Markus Frohnmaier, Olaf in der Beek, Eva-Maria Schreiber und Uwe Kekeritz

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 19/20789** in seiner 176. Sitzung am 17. September 2020 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Kernelemente eines unabhängigen und transparenten Staateninsolvenzverfahrens sollten sein:

- Einschluss aller finanziellen und materiellen Forderungen an einen souveränen Schuldner unter Vermeidung eines „preferred creditor status“;
- Entscheidungsfindung durch eine unabhängige, qualifizierte und international anerkannte Instanz auf der Ebene der Vereinten Nationen (VN);
- Ermittlung der Schuldentragfähigkeit eines betroffenen Landes durch diese VN-Instanz, unter Einhaltung der unveräußerlichen Menschenrechte und unter Berücksichtigung der sozialen, ökonomischen sowie ökologischen Entwicklungsfähigkeit;
- Bewahrung eines menschenwürdigen Existenzminimums der Bevölkerung eines Schuldnerstaates.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/20789 in seiner 66. Sitzung am 28. Oktober 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/20789 in seiner 104. Sitzung am 28. Oktober 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/20789 in seiner 75. Sitzung am 28. Oktober 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage auf Drucksache 19/20789 in seiner 74. Sitzung am 28. Oktober 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage in seiner 62. Sitzung am 28. Oktober 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** weist auf die dramatischen Auswirkungen der Corona-Krise auf Entwicklungsländer hin. Unter der Führung der Weltbank (WB) sei ein Moratorium eingeführt worden, was bis zum 31. Dezember 2020 beschränkt und aktuell bis zum Juni 2021 verlängert worden sei. Das reiche nicht aus,

denn die wirtschaftliche Situation werde sich in den nächsten Monaten im Zuge einer neuen Corona-Welle eher weiter verschlechtern als verbessern. Zudem müsse bei diesem Moratorium nicht nur die öffentliche Hand dafür gerade stehen; es müssten private Kreditgeber (z.B. Banken und Fonds) ebenso einbezogen werden wie die WB und der Internationale Währungsfonds (IWF). Mittel- und langfristig komme man nicht umhin, Schuldenerlasse durchzuführen. Das aber würde letztendlich bedeuten, dass man ein Staateninsolvenzverfahren auf den Weg bringen müsse. Man wisse, dass das ein langer Weg werden würde, aber ein solcher Entschluss wäre bereits ein Signal an alle Kreditgeber. Wenn man in Deutschland einen Kredit von 500.000 Euro haben wolle, müsse man alle Verhältnisse offenlegen und darlegen, wie man den Kredit zurückzahlen wolle. Wenn man Kredite an Staaten vergebe, dann könne man das im Prinzip gefahrlos tun, weil die Völkergemeinschaft notfalls einspringe und diese Kredite übernehme. Die Geber könnten hohe Zinsen von den Entwicklungsländern verlangen und gleichzeitig sicher sein, dass eine solche Aktion für sie selbst völlig risikolos wäre. Diese Praxis müsse endlich beendet werden. Da die Bundesregierung zusammen mit Großbritannien (GB) und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) die Etablierung eines Staateninsolvenzverfahrens international blockiere und die Corona-Pandemie die Schuldensituation der Entwicklungsländer dramatisch verschärft habe, habe man diesen Antrag, den man schon vor zwei Legislaturperioden gestellt habe, noch einmal eingebracht.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärt, dass sie den Antrag bedauerlicherweise ablehnen müsse, obwohl er positive Ansätze enthalte, die man teile, wie die geforderte Verlängerung des Moratoriums, die jetzt bis Mitte 2021 beschlossen worden sei. Angesichts der gefallen Rohstoffpreise, der Kapitalflucht und der Rückverlagerung von Produktionen wäre das Problem damit alleine nicht gelöst. Deshalb wäre eine Staateninsolvenz keine schlechte Lösung, wenn man danach neu anfangen könnte. Das sei bei vielen Staaten aber nicht so einfach möglich. Die Probleme würden bereits bei der Definition einer Insolvenz beginnen. Ferner gebe es Probleme mit der dafür einzurichtenden unabhängigen Institution, die das Verfahren umsetzen müsse. Diese müsse finanziert und personell besetzt werden, wofür es auf internationaler Ebene wenig Ansprechpartner gebe. Deshalb mache es zurzeit wenig Sinn, seine Kraft in diese Richtung zu verschwenden. Die Fraktion der CDU/CSU habe es immer wieder versucht, und man verschließe sich auch nicht grundsätzlich dieser Idee. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages habe hierzu auf Anfrage eine Stellungnahme abgegeben und darauf hingewiesen, dass ein Insolvenzverfahren souveräner Schuldner im Gegensatz zu privaten Schuldnern primär nicht darauf abziele, eine möglichst hohe Auszahlungsquote für die Gläubiger zu erlangen. Der Schuldner müsse in der Lage bleiben, seine staatlichen Funktionen ausreichend wahrzunehmen. Es komme darauf an, den Schuldner in eine Position dauerhaft tragfähiger öffentlicher Finanzen zurückzusetzen, und das liege auch im Interesse der Gläubiger. Ein souveräner Schuldner könne nicht unter Konkursverwaltung gestellt werden, denn dies würde grundlegenden demokratischen Prinzipien widersprechen. Der Staat behalte also seine Souveränität, und das Prinzip der Nichteinmischung gelte weiterhin; genau das wäre der Unterschied zu allen anderen Insolvenzverfahren. Es komme darauf an, den Schuldner in eine Position dauerhaft tragfähiger öffentlicher Finanzen zurückzusetzen. Das aber bedeute, dass man eine gute Partnerschaft auf allen Ebenen mit solchen Staaten eingehen sollte, um damit verlässliche Grundlagen zu schaffen, damit man allen Gefahren begegnen könne. Dafür plädiere die Fraktion der CDU/CSU und bedaure, dass man diesem gut gemeinten Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht zustimmen könne.

Die **Fraktion der SPD** schließt sich der Argumentation der Fraktion der CDU/CSU voll und ganz an. Natürlich habe der Antrag im Kern gute Ansätze, die vermutlich alle teilen würden. Die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD hätten dazu nicht umsonst im Juni 2020 einen eigenen Antrag eingebracht, der diese Punkte ebenfalls beinhalte. Das könne möglicherweise dazu führen, dass Schuldenerleichterungen bzw. Schuldenerlasse möglich sein sollten. Es sei aber ein langer Weg, und deshalb müsse man diesen Antrag leider ablehnen.

Die **Fraktion der AfD** erinnert daran, dass das nicht die erste Debatte über diese Problematik sei. Auch in der Vergangenheit habe es Schuldenerlasse für den globalen Süden gegeben, die aber nicht zu einer Verbesserung der Situation geführt hätten. Ein solches Vorgehen verstoße im Übrigen gegen das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit. Man könne zudem sehen, dass die Debatte darüber bereits dazu geführt habe, dass Rating-Agenturen Neubewertungen über die Bonität von Staaten vorgenommen hätten und dadurch insbesondere chinesische Banken unterstützt würden. Man glaube nicht, dass es gelingen werde, die chinesischen Partner in dieser Frage mit ins Boot zu holen. Die Fraktion der AfD lehne diesen Antrag auch deshalb ab, weil er vor allem den chinesischen Banken diene und nicht zur Verbesserung der Staaten vor Ort führe. Viele Staaten würden das selber ablehnen, weil sie darin ihre eigene Bonität mittel- bis langfristig bedroht sehen würden. Angesichts der Corona-Krise sei

diese Forderung in Deutschland nicht zu vermitteln, weil die Bürger nicht nachvollziehen könnten, warum innerhalb von nicht einmal 10 Jahren wieder Schuldenerlasse für Staaten des globalen Süden gewährt werden sollten, während im eigenen Land mit einem „Lockdown light“ große Teile bestimmter Branchen erneut in die Erwerbsunfähigkeit geschickt würden. Darum lehne man den Antrag ab.

Die **Fraktion der FDP** stellt heraus, dass auch sie sich für eine tragfähige und dauerhafte Lösung der Verschuldungssituation von Entwicklungsländern einsetze. Gerade angesichts einer deutlich sichtbaren Verschiebung der Kreditgeber von Staaten hin zu privaten Akteuren brauche es einen neuen internationalen Konsens und Mechanismus, der über den Club of Rom und die „Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)-Initiative hinausgehe. Ein internationales und transparentes Staateninsolvenzrecht sei hierbei auch nach Ansicht der Fraktion der FDP das zielführendste Instrument. Genau das habe man bereits im Koalitionsvertrag der letzten schwarz-gelben Bundesregierung hineinschreiben lassen; damit hätte man sich aber bei der Fraktion der CDU/CSU leider nicht durchsetzen können. Insgesamt gehe der vorliegende Antrag in die richtige Richtung. Das Ambitionsniveau sei jedoch etwas zu hoch, wenn man Mitte Oktober 2020 diesen Antrag stelle und erwarte, dass sich alle Mitgliedstaaten bis Ende Dezember 2020 unter Führung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft einigen müssten; das werde so nicht funktionieren. Darüber hinaus fehlten mittelfristige Lösungen, denn bis zur Schaffung eines internationalen Staateninsolvenzverfahrens brauche es eine tragfähige Übergangslösung. Deshalb fordere man eine Verlängerung des Schuldenmoratoriums bis Ende 2021, um in der Zwischenzeit einen neuen internationalen Konsens finden zu können, denn die von den G20-Ministern beschlossene Verlängerung des Schuldenmoratoriums bis Mitte 2021 werde nicht ausreichen. Wiewohl man die Grundidee des Antrags unterstütze, sei der Zeithorizont völlig unrealistisch. Da der Antrag zudem keinerlei Übergangslösungen bis zur Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens beinhalte, könne man ihm nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE** beklagt, dass es zwar bis Mitte 2021 ein Schuldenmoratorium aufgrund der Coronapandemie gebe, es aber bisher an Plänen für Schuldenerlasse, Schuldenumwandlung oder einer langfristigen nachhaltigen Lösung durch die Schaffung eines geregelten internationalen Staateninsolvenzverfahrens fehle. Nun drohe die Lage vollständig außer Kontrolle zu geraten und treibe viele Staaten in den Bankrott, mit verheerenden sozialen und menschenrechtlichen Folgen. Man halte die G7 und G20 nicht für die geeigneten Gremien und Formate, um ein solches Staateninsolvenzverfahren zu vereinbaren. Im Antrag werde zu Recht eine unabhängige und international legitimierte Instanz auf VN-Ebene gefordert, die weder von den Gläubigern noch von den Schuldner kontrolliert oder beeinflusst werden solle. Diese Forderung, wie alle anderen Forderungen auch, finde die Zustimmung der Fraktion DIE LINKE. Insbesondere müsse künftig ein Preferred Creditor Status ausgeschlossen werden, mit dem Geierfonds und Hedgefonds die Möglichkeit hätten, sich einem ausgehandelten Abkommen zu entziehen. Man begrüße, dass Menschenrechte und die Wahrung der sozialen, ökonomischen und ökologischen Entwicklungsfähigkeit wichtige Kriterien bei der Ermittlung der Schuldentragfähigkeit eines Landes sein müssten, ebenso wie die Absicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums der Bevölkerung eines Schuldnerstaates. Das einzige, was man in diesem Antrag vermisse, sei eine Forderung nach mehr Gläubigerverantwortung. Es müssten Kriterien dafür festgelegt werden, wann Schulden als illegitime Schulden zu bezeichnen seien, weil sie etwa im vollen Wissen vergeben worden seien, dass die ausgegebenen Kredite nicht der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Bevölkerung zugutekommen würden, sondern beispielsweise einer korrupten Elite. Vor diesem Hintergrund werde man dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zustimmen.

Berlin, den 28. Oktober 2020

Johannes Selle
Berichterstatter

Dagmar Ziegler
Berichterstatterin

Markus Frohnmaier
Berichterstatter

Olaf in der Beek
Berichterstatter

Eva-Maria Schreiber
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

