

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Cornelia Möhring, Anke Domscheit-Berg, Andrej Hunko, Pascal Meiser, Alexander Ulrich, Janine Wissler und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Lösung der Schuldenkrise im Globalen Süden und zur Beteiligung privater Gläubiger an Schuldenerlassen

Die Verschuldungssituation hat sich über die letzten drei Jahre in vielen Ländern des Globalen Südens dramatisch verschärft. Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank sehen über die Hälfte der Niedrigeinkommensländer von einer Schuldenkrise bedroht (vgl. <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf>). Nach Analyse von erlassjahr.de und MISEREOR waren 2020 135 von 148 Ländern kritisch verschuldet. In 39 Ländern – und damit dreimal so vielen wie noch vor Ausbruch der Pandemie – wurde von den Autorinnen und Autoren die Verschuldungssituation als besonders kritisch eingeschätzt. Unter anderem um ihren wachsenden Schuldendienst weiter bedienen zu können, kürzten bereits 2021 über achtzig Niedrig- und Mitteleinkommensländer die öffentlichen Ausgaben im eigenen Land (vgl. <https://erlassjahr.de/wp-content/uploads/2022/02/SR22-online.pdf>). Seit 2020 mahnen auch der Internationale Währungsfonds und die Weltbank wiederholt an, dass die ergriffenen Maßnahmen der G-20-Staaten wie die Schaffung des Common Frameworks for Debt Treatments beyond the Debt Service Suspension Initiative (DSSI) (Common Framework (CF)) nicht ausreichen, um die Schuldenkrise zeitnah zu lösen, und warnen unter anderem vor einem „wirtschaftlichen Kollaps“ und einer „humanitären Katastrophe“ (vgl. <https://www.reuters.com/article/emerging-markets-imf-debt-idAFL8N2SN68C> und <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/arm-und-reich/weltbank-praesident-arme-laender-vor-humanitaere-r-katastrophe-17795681.html>). Auch die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (2021) dazu verpflichtet, „eine Initiative für ein kodifiziertes Staateninsolvenzverfahren, das alle Gläubiger miteinbezieht und Schuldenerleichterungen für besonders gefährdete Ländergruppen umsetzt“ zu unterstützen („Mehr Fortschritt wagen“, S. 121). Doch im Rahmen des Common Frameworks (CF) wurde bislang kein Schuldenerlass ermöglicht. Trotz steigender Überschuldungsrisiken nehmen potenziell begünstigte Länder keine Verhandlungen in diesem Rahmen auf. Viele bereits zahlungsunfähige Staaten – wie zum Beispiel Sri Lanka oder der Libanon – sind von dem Verhandlungsrahmen aufgrund ihres zu hohen Einkommensstatus ausgeschlossen.

Die Bundesregierung verweist wiederholt auf die Rolle Chinas, deren fehlende Kooperation eine rasche Lösung der Schuldenkrise unmöglich mache (vgl. u. a. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Video-Textfassungen/2022/textfassung-2022-10-07-statement-schuldenstrategie.html>, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/iwf-treffen-es-muss-jetzt-geh>

andelt-werden-finanzminister-lindner-warnt-vor-globaler-schuldenkrise/28264188.html).

Im Widerspruch zu dieser Darstellung hat sich China jedoch kooperativ an der im April 2020 von den Finanzministerinnen und Finanzminister der G 20 geschaffenen Debt Service Suspension Initiative (DSSI) beteiligt und in deren Rahmen mit Stundungen von mehr als 5 Mrd. US-Dollar gut 50 Prozent aller bislang gewährten Stundungen finanziert. Private Gläubiger wie Investmentbanken, Fonds und Versicherungen beteiligten sich hingegen trotz mehrfachen Aufrufes auch vonseiten der deutschen Bundesregierung nicht an dem Moratorium und kassierten im selben Zeitraum fast 15 Mrd. US-Dollar Schuldendienstzahlungen von den begünstigten Ländern (vgl. Debt Justice (2021): „How the G20 debt suspension initiative benefits private lenders“, https://jubiledebt.org.uk/wp-content/uploads/2021/10/How-the-G20-debt-suspension-initiative-benefits-private-lenders_10.21.pdf). Private Gläubiger halten mit ca. 56 Prozent den Großteil der Forderungen gegenüber Niedrig- und Mitteleinkommensländern (ohne China). Weitere 30 Prozent werden von multilateralen Gläubigern gehalten – allein Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) halten zusammen ca. 18 Prozent der Forderungen. China als wichtigster bilateraler Gläubiger hält hingegen nur ca. 5 Prozent der Forderungen (Angaben auf Grundlage der International Debt Statistics der Weltbank).

Multilaterale Forderungen werden – nach Einschätzung der Fragestellerinnen und Fragesteller insbesondere auf Druck der G-7-Staaten, den größten Anteilseignern dieser Institutionen – generell aus Restrukturierungen herausgehalten, und auch private Gläubiger beteiligen sich nur ungenügend an Schuldenerlassen (vgl. u. a. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/world/G7-G20/G20-Documents/2020-11-13-extraordinary-g20fmc-bg-statement-of-november-13.pdf?__blob=publicationFile&v=7, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/2143366/2d83f07f195e98a12f1f7659dacea285/2022-11-16-g20-declaration-data.pdf?download=1>). Der Großteil der privaten Gläubigerinstitutionen ist in den USA und den westeuropäischen Staaten ansässig – ihr verbindlicher Einbezug liegt daher im Verantwortungsbereich dieser Staaten (vgl. https://www.eurodad.org/sovereign_bonds_covid19). In Umschuldungsverhandlungen im Rahmen des Common Frameworks und des Pariser Clubs wird die verbindliche Beteiligung privater Gläubiger mit dem sogenannten „Comparability of Treatment“-Prinzip als Voraussetzung für die Umsetzung von Schuldenerlassen formuliert. Wie u. a. Studien der Weltbank zeigen, konnte die vergleichbare Beteiligung in der Vergangenheit jedoch auch durch dieses Instrument nicht gewährleistet werden (u. a. Schlegl et al. (2019): The Seniority Structure of Sovereign Debt und Weltbank (2022): Resolving high Debt After the Pandemic – Lessons from Past Episodes of Debt Relief S. 52.). Zudem ist nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller zu befürchten, dass relevante öffentliche Gläubiger (wie China) Verhandlungen im Rahmen des Common Frameworks blockieren und zu weiteren dringend notwendigen Zugeständnissen nicht bereit sein werden, solange der verbindliche Einbezug privater Gläubiger nicht sichergestellt ist und die Restrukturierung multilateraler Forderungen vonseiten der G7 weiterhin vollkommen ausgeschlossen wird.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung zwischen November 2021 und November 2022 bisher ergriffen, um ihrer Zielsetzung im Koalitionsvertrag, „eine Initiative für ein kodifiziertes Staateninsolvenzverfahren, das alle Gläubiger miteinbezieht und Schuldenerleichterungen für besonders gefährdete Ländergruppen umsetzt“ zu unterstützen (s. Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP 2021, S. 121), nachzukommen?
2. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung bis Mitte nächsten Jahres, um der oben genannten selbstgesteckten Zielsetzung nachzukommen?
3. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bislang ergriffen, um den Common Framework (CF) so zu verbessern, dass Schuldenerleichterungen rascher gewährt werden, so wie von IWF und Weltbank gefordert?
4. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zu ergreifen, um private Gläubiger an Schuldenerlassen zu beteiligen, angesichts empirischer Ergebnisse, dass Gleichbehandlung über die Gleichbehandlungsklausel allein nicht erreicht wird?
5. Erwägt die Bundesregierung die Verabschiedung eines nationalen „Anti-Holdout“-Gesetzes, das es privaten Gläubigern unmöglich machen würde, multilaterale Umschuldungen auf den deutschen Rechtsweg zu unterlaufen, so wie von der Weltbank im Januar 2022 (vgl. u. a. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099802006132239956/pdf/IDU0766c0f2d0f5d0040fe09c9a0bf7fb0e2d858.pdf>) und von der geschäftsführenden Direktorin des IWF Kristalina Georgieva im April 2022 (vgl. u. a. <https://www.youtube.com/watch?v=1F2tqcmGeRA>, ab min. 42) angeregt, und wenn nein, mit welcher Begründung?
 - a) Inwiefern hat die fehlende Beteiligung privater Gläubiger eine Rolle bei den Verhandlungen der G7 unter deutscher Präsidentschaft gespielt?
 - b) Diskutiert die Bundesregierung andere Möglichkeiten, um Schuldnerländer in der Konfrontation mit unkooperativen Gläubigern politisch, technisch oder finanziell zu unterstützen?
6. Erwägt die Bundesregierung, sich für den prinzipiellen oder zumindest einzelfallbezogenen Einbezug multilateraler Forderungen in Restrukturierungsverhandlungen einzusetzen, und wenn nein, wie gedenkt die Bundesregierung eine nachhaltige Verschuldungssituation insbesondere für Common Framework begünstigte Länder zu erreichen, in denen der Anteil multilateraler Forderungen besonders hoch ist?
7. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um vom Common Framework ausgeschlossenen Ländern mit akuten Solvenzproblemen, wie Sri Lanka, eine rasche und koordinierte Restrukturierung zu ermöglichen?
8. Inwiefern berücksichtigt die Bundesregierung die Kolonialschuld Deutschlands bei der Befassung mit der Überschuldungsproblematik in Ländern des Globalen Südens, und inwiefern zielen die von der Bundesregierung ergriffenen oder beabsichtigten Maßnahmen darauf ab, die asymmetrische Verhandlungsposition zwischen Gläubigern und Schuldnerstaaten im Sinne letzterer zu reformieren?

9. Wie berücksichtigt die Bundesregierung Forderungen hinsichtlich kritisch verschuldeter Staaten, etwa seitens der afrikanischen Finanzminister und Gouverneure zum Beispiel nach einer Verlängerung der Dept Service Suspension Initiative (DSSI), bis der CF ausreichend funktioniert (vgl. <https://www.finances.gov.ma/Publication/cabinet/2022/The%20Marrakech%20Declaration%20July%206-CLEAN.pdf> und https://www.uneca.org/sites/default/files/com/2022/CoM%2022_Eng_Final%20communiqu%C3%A9.pdf)?
10. Inwiefern berücksichtigt die Bundesregierung die Finanzierungserfordernisse für Eindämmungs- und Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel sowie die Kosten, die aus Naturkatastrophen infolge des Klimawandels entstehen, bei der Befassung mit der Überschuldungsproblematik?
11. Welche Umwandlungen bilateraler Schulden wurden gemäß der im Bundeshaushalt (Kapital 2301 im EP 23, Titel 166 01 und 186 01) vorgesehene Möglichkeit bis zum jährlichen maximalen Gesamtumfang von 150 Mio. Euro seit Antritt der neuen Bundesregierung in die Wege geleitet?
12. Welche Gründe gibt es dafür, dass die Ermächtigung zum Forderungsverzicht im Rahmen der Schuldenumwandlungsfazilität bislang zu keiner Zeit vollständig ausgeschöpft wurde?
 - a) Strebt die Bundesregierung an, den vorhandenen Finanzierungsspielraum in den kommenden Jahren im Vergleich zu der letzten Legislaturperiode vollständig auszuschöpfen?
 - b) Wenn ja, welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um eine stärkere Nutzung des allseits sehr gelobten und gut bewerteten Instruments zu erreichen?

Berlin, den 1. Dezember 2022

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion