

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Möhring, Anke Domscheit-Berg, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/4853 –**

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

Vorbemerkung der Fragesteller

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/wordpress/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-humanitaerer-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-gehandelt-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 G20 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://jubileedebt.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-g20fmcbg-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.

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?

Seit der Billigung des sogenannten Common Framework (CF) durch die G20 Finanzministerinnen und Finanzminister und Notenbankgouverneurinnen und Notenbankgouverneure im November 2020 arbeitet die Bundesregierung im G20-Rahmen kontinuierlich an dessen effektiver Umsetzung. Das CF ist ein wichtiger Fortschritt und eine große Errungenschaft in der internationalen Schuldenarchitektur, nicht zuletzt wegen seiner Prinzipien, die auf denen des Pariser Clubs basieren: der Notwendigkeit der vergleichbaren Einbindung privater Gläubiger (Comparability of Treatment-Prinzip) sowie der verbindlichen Gläubigerkoordination (auch mit China), dem Erfordernis eines IWF-Programms und der Voraussetzung von Schuldentransparenz.

Der Vorschlag eines kodifizierten Staateninsolvenzverfahrens (in IWF-Federführung) scheiterte Anfang der 2000er Jahre und erscheint auch angesichts der veränderten Gläubigerstruktur derzeit nicht zeitnah realisierbar. Die Bundesregierung strebt deshalb eine effektivere Umsetzung des CF an und betrachtet dies grundsätzlich als wesentlichen Schritt hin dazu, einen neuen internationalen Schuldenmanagementkonsens zu etablieren, auf dessen Grundlage perspektivisch auch ein kodifiziertes internationales Staateninsolvenzverfahren entwickelt werden könnte.

2. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung bis Mitte nächsten Jahres, um der oben genannten selbstgesteckten Zielsetzung nachzukommen?

Da eine Einigung auf ein wirkungsvolles kodifiziertes Staateninsolvenzverfahren nicht zeitnah absehbar ist (vgl. Antwort zu Frage 1), setzt sich die Bundesregierung auch 2023 weiterhin in den G20 für eine schnellere und verbesserte Umsetzung des Common Framework ein. Sie betrachtet dies als wesentlichen Schritt hin dazu, einen geordneten und fairen internationalen Umgang mit Überschuldungsfällen zu erreichen; es ist unwahrscheinlich, dass unter den herrschenden geopolitischen Umständen ein wirkungsvolles kodifiziertes internationales Staateninsolvenzverfahren konsentiert werden kann. Deutschland wirbt deshalb gegenüber Ländern mit möglichem Restrukturierungsbedarf für einen Antrag auf Schuldenbehandlung im Common Framework und wird auch weiterhin aktiv im Pariser Club dafür eintreten.

Zu Maßnahmen der Bundesregierung zur besseren Einbindung privater Gläubiger in Schuldenrestrukturierungen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

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?

Die Bundesregierung und die übrigen G7 unterstützen die Verbesserungsvorschläge von IWF und Weltbank. Auch viele andere G20-Länder tun dies, der notwendige Konsens konnte bedauerlicherweise bisher aber nicht erreicht werden.

Zu den Vorschlägen im Einzelnen: Es besteht in der G20 insgesamt grundsätzlich Einvernehmen, dass ein Land, das eine Schuldenbehandlung gemäß dem

CF beantragt hat, beim zuständigen Gläubigerausschuss einen „Standstill“ (d. h. ein temporäres Schuldenmoratorium) seines Schuldendienstes für die Dauer der Verhandlungen beantragen könnte. Dies würde dem Schuldnerland kurzfristig finanzielle Liquidität verschaffen, gleichzeitig aber sicherstellen, dass durch die Schuldenbehandlung im CF verbunden mit einem IWF-Programm auch langfristige Schuldentragfähigkeit erreicht wird. Allerdings hat bisher kein Schuldnerland einen solchen Antrag gestellt, er müsste im Konsens angenommen werden.

Auch wenn Deutschland kein Gläubiger gegenüber den aktuellen CF-Fällen Tschad, Sambia und Äthiopien ist, unterstützt die Bundesregierung den Pariser Club-Vorsitz Frankreich stets darin, darauf hinzuwirken, dass das CF zügiger umgesetzt und die Umsetzung verbessert wird. Dies geschieht insbesondere vor dem Hintergrund, dass Frankreich in den Gläubigerausschüssen für diese drei Länder jeweils Ko-Vorsitzender ist, neben Saudi-Arabien bzw. China.

Die Bundesregierung unterstützt auch den Vorschlag von IWF und Weltbank, eine Frist vorzusehen, innerhalb derer nach dem Antrag auf Schuldenbehandlung gemäß CF der entsprechende Gläubigerausschuss gebildet sein muss (z. B. nach ein oder zwei Monaten). Das Gleiche gilt für den Vorschlag, eine Frist vorzusehen, wie lange nach Bildung des Gläubigerausschusses die darin vertretenen staatlichen Gläubiger die sogenannten Finanzierungszusicherungen gegenüber dem IWF abgegeben haben müssen. Allerdings akzeptieren einzelne Nicht-Pariser-Club-Gläubigerländer in den G20 beide Vorschläge bisher nicht.

Zum Vorschlag von IWF und Weltbank, das CF über Niedrigeinkommensländer hinaus auch auf untere Mitteleinkommensländer zu erweitern, den die Bundesregierung ebenfalls unterstützt, siehe Antwort zu Frage 7.

Zum Verbesserungsvorschlag der Durchsetzbarkeit der Gleichbehandlungsklausel wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

Auch beim „Pariser Forum“ am 8. Juli 2022, zu dem der Pariser Club-Vorsitz eingeladen hatte, unterstützte das Bundesministerium der Finanzen insbesondere den Vorschlag, das CF über Niedrigeinkommensländer hinaus auch auf untere Mitteleinkommensländer zu erweitern. Es unterstützte auch sogenannte Leitlinien („guidelines“) zur besseren und rascheren Umsetzung des CF, wie sie zuvor bereits in den G20 erörtert worden waren. Allerdings fand sich auch hierfür in den G20 kein Konsens. Der Pariser Club hat sich hingegen auf solche Leitlinien für die Beantragung von Umschuldungen bzw. Restrukturierungen durch seine Mitglieder verständigt (siehe auch Antwort zu Frage 9), was das Bundesministerium der Finanzen beim vorgenannten Pariser Forum ausdrücklich begrüßt hat.

Das Bundesministerium der Finanzen hat seit den Sitzungen des Pariser Clubs am 20. und 21. Oktober 2022 die Zuständigkeit für den Pariser Club vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz übernommen. Damit liegt nun die Federführung für alle Prozesse und Institutionen des internationalen Schuldenmanagements in der Bundesregierung in einer Hand.

Auf Einladung und unter Vorsitz von Bundesminister Christian Lindner hat am 12. Oktober 2022 am Rande der Jahrestagung von IWF und Weltbank in Washington eine Konferenz auf Ministerebene mit ausgewählten afrikanischen Staaten sowie wichtigen neuen Gläubigern (z. B. Saudi-Arabien) stattgefunden; China war auch eingeladen, hat aber nicht teilgenommen. Eine zentrale Frage der Veranstaltung war, wie die Schuldentragfähigkeit afrikanischer Länder erhöht werden kann; Fokus war auch hierbei die Würdigung des CF als zentrales Instrument zur Wiederherstellung der Schuldentragfähigkeit betroffener Länder.

Bundeskanzler Olaf Scholz hat in seinem Treffen mit dem chinesischen Präsidenten Xi Jinping Anfang November 2022 auch das Schuldenthema angesprochen, mit dem Ziel, ein verbessertes Engagement China zu erreichen.

Die Bundesregierung fördert zudem Programme von IWF, Weltbank und UNCTAD, die Schuldnerländer beim Aufbau von Kapazitäten im Bereich Schuldenmanagement und Schuldentransparenz unterstützen. Dies stärkt die Verhandlungsmacht von Schuldnerländern in ihren Verhandlungen mit Gläubigern, macht notwendige Restrukturierungen effizienter und beugt einer erneuten Überschuldung vor.

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?

Die „Gleichbehandlungsklausel“ gehört zu den Grundprinzipien des Pariser Clubs (siehe auch <https://clubdeparis.org/en/communications/page/what-does-comparability-of-treatment-mean>) und ist auch im CF verankert. Danach muss sich das Schuldnerland verpflichten, den Pariser Club bzw. seine Gläubiger im CF über seine Verhandlungsergebnisse mit den anderen offiziellen bilateralen und privaten Gläubigern zu informieren, damit sich die Gläubigerländer des Pariser Clubs und des CF davon überzeugen können, dass mit den anderen genannten Gläubigern mindestens vergleichbare Schuldenerleichterungen verhandelt werden. Maßstäbe für die entsprechende Überprüfung sind der nominale Schuldendienst, dessen Nettogegenwartswert und die Länge der Rückzahlungsstreckung der Schulden. Die damit verbundene Flexibilität bei der Beurteilung der Restrukturierungen unterschiedlicher Gläubigergruppen ist notwendig, um der zum Teil komplexen Praxis von Umschuldungsmodalitäten angemessen Rechnung zu tragen und die Kohärenz mit dem IWF-Programm zu erreichen. Sie schränkt naturgemäß die Vorhersagbarkeit ein, ob Umschuldungsmodalitäten letztlich als vergleichbar einzuschätzen sind. Von daher hält der Pariser Club daran fest, neben dem Nettogegenwartswert auch die beiden anderen oben genannten Indikatoren zu berücksichtigen, auch wenn einzelne wissenschaftliche Studien sich lediglich auf den Nettogegenwartswert fokussieren.

Die Pariser Club-Gläubiger haben die Gleichbehandlungsklausel in den vergangenen Jahrzehnten konsistent eingefordert, die Einhaltung wurde in der großen Mehrzahl der Fälle vor allem anhand o. g. Vereinbarungen und Überprüfungen grundsätzlich erreicht. Die Durchsetzung einer vergleichbaren Beteiligung privater Gläubiger an Schuldenerleichterungen hängt vor allem vom Erfolg des Schuldners bei Verhandlungen mit seinen Gläubigern ab. Siehe auch Antwort zu den Fragen 5 bis 5b.

Sogenannte Umschuldungsklauseln (Collective Action Clauses – CACs) in Anleihebedingungen erleichtern es dem Emittenten-Staat, eine Schuldenrestrukturierung (Umschuldung) zu vereinbaren, sofern diese erforderlich wird. Sie erlauben einer qualifizierten Mehrheit von Anleihegläubigern, insbesondere auf Vorschlag des Emittenten-Staates, Restrukturierungsvereinbarungen zu treffen, die dann auch für die übrigen Anleihegläubiger bindend sind. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der IWF allen seinen Mitgliedsländern, CACs in die Bedingungen ihrer Staatsanleihen nach fremdem Recht aufzunehmen, und zwar solche CACs, die möglichst effektiv verhindern, dass sogenannte „Hold-outs“ (Anleiheinhaber, die eine Umschuldung nicht akzeptieren, sondern möglichst die volle vereinbarte Rückzahlungssumme erhalten wollen) die Zustimmung zu einer möglichen Umschuldung verhindern. Laut IWF dürfte bisher etwa die Hälfte der umlaufenden Staatsanleihen derartige Klauseln enthalten. IWF und Weltbank fordern im Rahmen ihres Engagements, dass Schuldnerländer diese

Klauseln immer in die Bedingungen ihrer Staatsanleihen einbauen. Dies wird von der Bundesregierung unterstützt.

Des Weiteren sei auch auf die Antwort zu den Fragen 5 bis 5b verwiesen.

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=IF2tqcmGeRA>, 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?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Die Forderung nach einer angemessenen und vergleichbaren Beteiligung des Privatsektors in Umschuldungsfällen war bei allen Verhandlungen und Gesprächen zum Schuldenthema unter deutscher G7-Präsidentschaft stets ein wichtiger Bestandteil. Die privaten Forderungen gegenüber Staaten, die zugangsberechtigt zum CF sind, unterliegen unterschiedlichen Gerichtsständen, Staatsanleihen dieser Ländergruppe fast ausschließlich angelsächsischem Recht (Gerichtsstände üblicherweise London oder New York). Ein deutsches Gesetz dürfte hier kaum wirksame Handhabe bieten. In kontinentaleuropäischen Rechtssystemen sind ein belgisches¹ und ein französisches² Gesetz bekannt, die unter bestimmten Voraussetzungen verfahrensrechtliche Einschränkungen vorsehen, um eine als rechtswidrig eingestufte Vorteilsnahme durch Gläubiger zu verhindern, die Forderungen eines zahlungsunfähigen Staates auf dem Sekundärmarkt erworben haben (sogenannte Anti-Geier-Gesetze). Im belgischen Fall gilt dies auch, wenn diese fremdem Recht unterliegen. Im angelsächsischen Rechtsraum hat ein Gesetz im Vereinigten Königreich aus dem Jahre 2010³ die Zahlungen auf bestehende Forderungen begrenzt, die vor britischen Gerichten gegenüber Nutznießern der HIPC-Initiative erstritten werden können, auch wenn diese fremdem Recht unterliegen.

Die Bundesregierung hat den IWF und die Weltbank gebeten, die Effektivität dieser Gesetze zu analysieren. Der IWF weist hierzu darauf hin, dass eine Inangriffnahme sich nur „lohnt“, wenn eine nennenswerte Zahl von Anteilseignern dies unterstützt (was bislang nicht der Fall ist).

Die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung damit beauftragt worden, eine Studie erstellen zu lassen, die untersuchen soll, wie private Gläubiger bei Schuldenrestrukturierungen durch nationale (und ggf. europäische) Maßnahmen besser eingebunden werden können. Dies beinhaltet auch die Frage, ob und inwieweit ein derartiges deutsches „Anti-Holdout“-Gesetz angestrebt werden sollte. Mögliche Nebenwirkungen eines solchen Geset-

¹ vgl. https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-12-juillet-2015_n2018040447.html

² vgl. Artikel 60 des sogenannten Loi Sapin II vom 9. Dezember 2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528/>

³ vgl. <https://bills.parliament.uk/bills/570/publications>

zes sowie die Tragweite einer gesetzlichen Regelung für den Finanzstandort Deutschland sind in die Gesamtbeurteilung einzubeziehen.

Die bereits in der Antwort zu Frage 3 erwähnten Programme, Technischer Hilfe und Beratung u. a. von IWF, Weltbank und UNCTAD, die die Bundesregierung fördert, unterstützen Schuldnerländer beim Aufbau von Kapazitäten im Bereich Schuldenmanagement und Schuldentransparenz und stärken so deren Rolle in Verhandlungen mit Gläubigern einschließlich privater Gläubiger. Im Übrigen fehlt es – anders als in der Frage angedeutet – nach der Bewertung des IWF-Stabs wie auch des Sekretariats des Pariser Clubs bisher nicht generell an einer insgesamt akzeptablen Umsetzung des Gläubigergleichbehandlungsgrundsatzes.

Die G7 hat sich in der deutschen Präsidentschaft im vergangenen Jahr darüber hinaus auch mit der von UK geführten Private Sector Working Group befasst, die Musterklauseln für Privatspektorkredite an Entwicklungs- bzw. Schwellenländer veröffentlicht hat.

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?

Einzelne G20-Länder (und Nicht-Pariser-Club-Mitglieder) fordern die Beteiligung der multilateralen Entwicklungsbanken an den Schuldenrestrukturierungen im CF, so insbesondere auch CHN. Die Bundesregierung wie auch die anderen G7 lehnen diese Forderung ab, weil dies den Status der multilateralen Entwicklungsbanken als bevorzugte Gläubiger, der Grundvoraussetzung für ihre Fähigkeit zur antizyklischen Krisenunterstützung ist, negativ beeinflussen würde.

Die Bundesregierung unterstützt daher für bereits hochverschuldete arme Länder insbesondere hoch-konzessionäre Ausleihungen und Zuschüsse der multilateralen Entwicklungsbanken. Solche Hilfe belastet die Schuldentragfähigkeit dieser Länder nicht oder entsprechend wenig. Zudem unterstützt die Bundesregierung Anstrengungen, in enger Abstimmung mit den Partnern und internationalen Finanzinstitutionen, Einzelfalllösungen für Länder zu finden, wo 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?

Die Bundesregierung unterstützt wie die anderen G7-Länder und die EU-Kommission den Vorschlag von IWF und Weltbank, das CF über Niedrigeinkommensländer hinaus auch auf untere Mitteleinkommensländer zu erweitern. Ein G20-Konsens hierzu war aber bisher nicht zu erreichen.

Der Pariser Club ist insbesondere mit Blick auf die notwendige Schuldenrestrukturierung für Sri Lanka bestrebt, eine ad-hoc-Koordinierung mit China und Indien, den beiden größten Nicht-Pariser-Club-Gläubigerländern dieses Schuldnerlandes, zu erreichen. Doch haben beide Länder dieses Angebot des Pariser Club-Vorsitzes bislang nicht angenommen. Inzwischen haben mehrere technische Treffen stattgefunden, an denen auf Einladung Sri Lankas die Mitglieder des Pariser Clubs und die beiden wesentlichen anderen Gläubigerländer China

und Indien sowie IWF und Weltbank teilgenommen haben. Der Pariser Club hat gemeinsam seine grundlegende Positionierung für eine mögliche Schuldenrestrukturierung Sri Lankas ausgearbeitet und diese – im Sinne der angestrebten Koordinierung – auch vertraulich an China und Indien übermittelt.

Deutschland hat für eine solche Koordinierung auch als G7-Vorsitz in einem Treffen auf Einladung des deutschen Botschafters in Colombo geworben; dieses Treffen hatte bislang ebenfalls kein konkretes Ergebnis mit Blick auf die mit Sri Lanka anzustrebende Schuldenrestrukturierung.

Bundeskanzler Scholz hat sich in seinem Gespräch mit dem chinesischen Präsidenten Xi Jinping Anfang November 2022 unter anderem zum Schuldenthema ausgetauscht (siehe auch Antwort zu Frage 3).

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?

Bei der Behandlung von Entwicklungs- und Schwellenländern, die Schuldenerleichterungen benötigen, nutzt die Bundesregierung – unabhängig von anderen Gegebenheiten – die hierfür zur Verfügung stehenden Verfahren im Pariser Club und mit dem Common Framework bzw. tritt für deren verstärkte Nutzung und Verbesserung ein.

Die Bundesregierung fördert zudem eine Vielzahl von Kapazitätsaufbaumaßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern (sowohl im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit als auch über die Weltbank, den IWF oder die Vereinten Nationen) in den Bereichen Schuldenmanagement und Schuldentransparenz, die die Verhandlungsposition der Länder in Verhandlungen mit Gläubigern stärken.

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%20Marakech%20Declaration%20July%202022-CLEAN.pdf> und https://www.une.ca.org/sites/default/files/com/2022/CoM%202022_Eng_Final%20communiqu%C3%A9.pdf)?

Ein etwaiges erneutes Schuldenmoratorium (ähnlich der DSSI) erwägen die Bundesregierung und die anderen G7 derzeit nicht; im Vordergrund muss gegenwärtig vielmehr stehen, das Momentum der derzeitigen CF-Umsetzung nicht zu verlieren und möglichst sogar zu beschleunigen. Ein neuerliches Schuldenmoratorium darf notwendige Schuldenbehandlungen zur Wiedererlangung einer tragfähigen Staatverschuldung nicht verzögern, daher unterstützt Deutschland die Möglichkeit im Rahmen einer Schuldenbehandlung im Common Framework sowie im Paris Club (siehe Anhang „guidelines for a paris club process“ unter <https://clubdeparis.org/en/communications/press-release/9th-annual-conference-of-the-paris-forum-08-07-2022>), ein temporäres Schuldenmoratorium zu erwirken (vgl. auch Antwort zu Frage 3).

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?

Bei der Vergabe ihrer Kredite und Finanzierungsvorhaben betrachten multilaterale Entwicklungsbanken auch Aspekte der Schuldsituation der betroffenen Länder und ihrer Kreditrisiken, die auch finanzielle Auswirkungen von Naturkatastrophenschocks und Klimawandel beinhalten können. Länder mit Finanzierungsproblemen können zur Wiedererlangung einer tragfähigen Zahlungsbilanzposition ein IWF-Programm als vorübergehende Finanzhilfe beantragen, und das unabhängig vom Grunde des Überschuldungsrisikos. Bevor ein IWF-Programm bewilligt wird, wird für das betroffene Land eine Schuldentragfähigkeitsanalyse durchgeführt, in dem langfristige Wachstums- und Haushaltsprojektionen betrachtet werden, die auch langfristige durchschnittliche Auswirkungen von Naturkatastrophenschocks und Klimawandel einbeziehen. Bei Ländern, die stark von Naturkatastrophen betroffen sind, werden außerdem zusätzliche Stresstests durchgeführt.

Grundlage für Schuldenrestrukturierungen sind die Schuldentragfähigkeitsanalysen von IWF und Weltbank, deren Methodik Anfang 2023 überarbeitet werden soll. Die Bundesregierung hat sich im Direktorium der Weltbank erfolgreich für eine unabhängige Evaluierung u. a. zum Thema Berücksichtigung der Kosten für Klimaanpassung oder finanzielle Risiken von Klimakatastrophen in Schuldentragfähigkeitsanalysen eingesetzt.

11. Welche Umwandlungen bilateraler Schulden wurden gemäß der im Bundeshaushalt (Kapital 2301 im EP 23, Titel 166 01 und 186 01) vorgesehen Möglichkeit bis zum jährlichen maximalen Gesamtumfang von 150 Mio. Euro seit Antritt der neuen Bundesregierung in die Wege geleitet?

Die Bundesregierung hat dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages 2022 Schuldenumwandlungen für Ägypten, Tunesien, Honduras und Kamerun in Höhe von insgesamt bis zu 89 Mio. Euro vorgeschlagen, die Ende November 2022 vom Haushaltsausschuss positiv beschieden wurden. Auf dieser Basis kann nun in die Umsetzung der vorgeschlagenen Schuldenumwandlungen eingestiegen werden.

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?

Die Fragen 12 bis 12b werden gemeinsam beantwortet.

Deutschland ist eines der wenigen Länder weltweit mit einem ausformulierten bilateralen Schuldenumwandlungsprogramm. Durch Schuldenumwandlungen werden Schuldnerstaaten finanziell entlastet. Gleichzeitig wird eine zusätzliche Investition in nachhaltige Entwicklung im Land ermöglicht (z. B. in Gesundheitsvorsorge, Klimaschutz). Aus Sicht der Bundesregierung sind Schuldenumwandlungen daher ein wichtiges Instrument für verschuldete, aber noch nicht

überschuldete Länder. Die G7 sind sich einig, dass Schuldenumwandlungen nur für Länder in Frage kommen, die eine hohe, aber noch tragfähige Verschuldung aufweisen. Für überschuldete Länder sind Schuldenumwandlungen nicht geeignet, sie müssten im Pariser Club bzw. im CF der G20 umgeschuldet oder entschuldet werden. Zudem ist eine wichtige Voraussetzung, dass das Partnerland vom Nutzen der Schuldenumwandlung selbst überzeugt ist, was nicht immer der Fall ist.

Angesichts des Potentials von Schuldenumwandlungen wird die Bundesregierung auch in Zukunft eine möglichst vollständige Nutzung der Schuldenumwandlungsfazität anstreben. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wird 2023 zudem eine Modernisierung des deutschen bilateralen Schuldenumwandlungsinstruments prüfen.

