



© Gerd Altmann, pixelio.de

Deutschland als Gläubiger und Schuldner

Die Rolle Deutschlands als „Gläubiger“ hat in der letzten Zeit eine ganz neue Wahrnehmung erfahren: Im Zuge der Eurokrise ist Deutschland zum großen Zahlmeister avanciert, der mit immer größeren Beiträgen zu den Rettungsschirmen die Länder des Südens (in Europa) aus dem Schlamassel ziehen und den Euro retten soll. Dabei sind es zunächst einmal Banken und private Anleger, die den europäischen Krisenländern (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) Mitte des Jahres 2010 insgesamt 388 Mrd. Euro geliehen hatten, wobei Spanien den weitaus größten Anteil ausmachte.¹

Für den deutschen Staat bedeutet diese private Gläubigerposition dennoch die Gefahr einer erhöhten Staatsverschuldung, dann nämlich, wenn mit aufwändigen Paketen die Banken gerettet und/oder die Konjunktur angekurbelt werden muss. Entsprechend hat sich die Staatsverschuldung Deutschlands seit Ausbruch der Finanzmarktkrise von 65,3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) (2007) auf 87,3 Prozent des BIP (2011) erhöht.² Damit liegt Deutschland auf absehbare Zeit deutlich über dem Indikator, der im Rahmen des Stabilitätspaktes und den sogenannten Maastricht-Kriterien in Bezug auf den staatlichen Schuldenstand festgelegt wurde: 60 Prozent.

Wer kennt sie nicht, die sich rasant bewegende Schuldenuhr des Bundes der Steuerzahler, die sich mit gegenwärtig 1.556

Euro pro Sekunde stetig weiterdreht? Insgesamt beläuft sich die deutsche Staatsverschuldung schon binnen Jahresfrist auf über 2.000 Milliarden Euro, wovon rund die Hälfte der Schulden gegenüber dem Ausland sind³. Sind wir damit selbst ein Kandidat für die Umschuldung?

Sicherlich ist die Verschuldungssituation Deutschlands ernst zu nehmen, dennoch lassen sich die rund 1 Billionen Euro Auslandsverschuldung des deutschen Staates nur bedingt mit den 1,4 Billionen US-Dollar vergleichen, mit denen die gesamten öffentlichen Haushalte aller Länder mit niedrigen und mittleren Einkommen 2010 im Ausland verschuldet waren. Denn selbst die Schulden, die Deutschland gegenüber dem Ausland hat, sind größtenteils in Euro notiert. In Deutschland war eine Staatsverschuldung in fremder Währung lange Zeit sogar verboten.

Die Entwicklungsländer müssen demgegenüber ihre Auslandsschulden größtenteils in ausländischer Währung (meist in US-Dollar, Euro oder Yen) aufnehmen. Ein sich verschlechternder Wechselkurs ist damit automatisch mit dem Anwachsen der Schulden verbunden, denn nun muss mehr Geld in einheimischer Währung aufgebracht werden, um dieselbe Menge an Dollar oder Euro zurückzahlen zu können. Damit wird auch ein wichtiges wirtschaftspolitisches Instrument zur Verbesserung der Wettbe-

Von Irene Knoke

¹ Vgl. <http://bit.ly/z1u1Zx>

² Hierbei handelt es sich um den Gesamt-schuldenstand der öffentlichen Haushalte, also Bund, Länder und Gemeinden. Vgl. OECD Economic Outlook, 2011/1. Die entsprechenden Daten finden sich in der Datentabelle Debt unter: <http://bit.ly/zkK48N>

³ Vgl. BdS: <http://bit.ly/yk0iIP>

werbsfähigkeit, nämlich die Abwertung der eigenen Währung, zur Gratwanderung, denn sie hat denselben Effekt. Auch in den Entwicklungsländern ist daher in den vergangenen Jahren die Inlandsverschuldung immer wichtiger geworden. Sie wurde lange Zeit bei der Berechnung der Schuldentragfähigkeit der Entwicklungsländer nicht mit berücksichtigt und hatte daher auch keine Auswirkung auf die Schuldenerlasse.

Mittlerweile hat aber auch der Internationale Währungsfonds das Problem erkannt und führt in der Regel sowohl eine Schuldentragfähigkeitsanalyse für die öffentliche Verschuldung, als auch für die Auslandsverschuldung durch.

1. Forderungsbestände Deutschlands

Deutschland hat sich also mit großen Summen über Staatsanleihen verschuldet. Die Käufer dieser Anleihen sind meist Banken, Versicherungen, Investment- oder Pensionsfonds aber auch Privatpersonen. Auch auf deutscher Seite investieren die gleichen Finanzmarktakteure in ausländische Staatsanleihen, und das sogar in größerem Umfang als die Summe der deutschen Verbindlichkeiten. Insgesamt betrachtet ist Deutschland somit also Nettogläubiger. Gegenüber diesen immensen Summen, nimmt sich der Betrag, den Entwicklungs- und Schwellenländer dem deutschen Staat schulden, mehr als bescheiden aus. Insgesamt hält der deutsche Staat (Stand 31.12.2010) Forderungen an diese Länder in Höhe von 19,9 Mrd. Euro.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF), das den Stand der Forderungen gegenüber ausländischen Staaten und die entsprechenden Schuldendienstzahlungen überwacht, veröffentlicht alljährlich eine Liste, die gegenwärtig 90 Länder, inklusive der osteuropäischen und asiatischen Transformationsländer und dem nahen und mittleren Osten umfasst⁴.

Dabei gibt es zwei Arten von Schulden: Zum Einen gibt es die Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ), die gemeinhin auch als Entwicklungshilfe bezeichnet werden und die mit günstigen Konditionen, wie niedrigen Zinssätzen und langen Laufzeiten aufwarten. Zum Zweiten gibt es die Handelsforderungen, die ursprünglich zwischen privaten Geschäftseinheiten in Deutschland und dem Schuldner-

land bestanden, von staatlicher Seite aber abgesichert wurden (in Deutschland läuft das über die Hermes-Bürgschaften). Kommt es seitens des Importeurs im Schuldnerland zu einem Zahlungsausfall, wird der deutsche Exporteur entschädigt und die Forderungen gehen an den Staat über. Da diese Kredite in der Regel zu Marktkonditionen vergeben werden, sind sie für die Entwicklungsländer sehr viel ungünstiger. Tabelle 1 gibt einen Überblick über den aktuellen Forderungsbestand, wobei die Länder der Initiative für hoch verschuldete arme Länder (HIPC-Initiative), sowie die größten Schuldnerländer einzeln aufgeführt sind.

Insgesamt lag der Forderungsbestand der Bundesrepublik an die Schwellen- und Entwicklungsländer bei 19,9 Mrd. Euro, wobei der größte Teil (13,4 Mrd. Euro) Forderungen aus der FZ sind. Die deutschen Handelsforderungen sind in den vergangenen Jahren deutlich gesunken, von 30,7 Mrd. Euro im Jahr 2004 auf 8,5 Mrd. Euro im Jahr 2006 und rund 6,5 Mrd. Euro bis Ende 2010. Größere Erlasssummen innerhalb und außerhalb der HIPC-Initiative (z.B. Kamerun und Nigeria) sind dafür jedoch weniger verantwortlich als vielmehr die vorzeitige Rückzahlung Russlands und einiger weiterer Länder, sowie reguläre Rückzahlungen.

Die HIPC-Länder, die die Initiative bereits vollständig durchlaufen haben, haben in der Regel nur noch geringe Forderungsbestände. Eine Ausnahme bilden hier Ghana, das seit seiner Entschuldung kontinuierlich wieder neue Kredite aufgenommen hat, und die DR Kongo, die im Rahmen von HIPC bislang nur einen Schuldenerlass von rund 50 Prozent erhalten hat (vgl. Tabelle 2).

Die Handelsforderungen von Liberia und Togo wurden im Februar bzw. Juni 2011 vollständig erlassen⁵. Anzumerken ist an dieser Stelle aber nach wie vor die Beharrlichkeit, vielen HIPC-Initiative-Ländern, sofern sie nicht zu den am wenigsten entwickelten Ländern (Least Developed Countries, LDC) zählen, Mittel der Entwicklungszusammenarbeit in Form von – wenn auch zinsgünstigen – Krediten zu gewähren. Viele andere Industrienationen vergeben auch an diese Ländergruppe nur noch nicht zurückzahlbare Zuschüsse. Deutschland tut dies nur für die LDC.

Nicht unbeträchtlich sind auch die Forderungsbestände an die Länder, die die Initia-

⁴ BMF: Forderungen des Bundes gegenüber dem Ausland: <http://bit.ly/wAlqcV>

⁵ Vgl. Pressemeldungen auf der Homepage des BMF unter: <http://bit.ly/ybkZcB>

Tabelle 1 - Forderungen des Bundes gegenüber dem Ausland /
Stand 30.12.2010 (in Mio. Euro)⁶

Land	Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit	Handels- forderungen	Gesamt	Stand 2009
HIPC-Länder, die den Vollendungspunkt schon erreicht haben				
Afghanistan	-	13	13	12
Bolivien	41	-	41	66
Ghana	92	2	94	77
Guinea-Bissau	-	1	1	1
Honduras	16	-	16	15
Kamerun	22	6	28	27
Kongo	41	-	41	106
Kongo, D.R.	138	280	418	473
Liberia	-	38	38	38
Mauretanien	-	1	1	1
Nicaragua	17	-	17	15
Togo	-	13	13	14
Uganda	-	1	1	1
Gesamt	367	355	722	846
HIPC-Initiative-Länder, die den Entscheidungspunkt erreicht haben				
Cote d'Ivoire	335	85	420	385
Guinea	-	3	3	3
Gesamt	335	88	423	388
HIPC-Länder, die den Entscheidungspunkt noch nicht erreicht haben				
Myanmar*	453	325	778	768
Sudan*	-	232	232	231
Gesamt	453	557	1010	999
Länder, die auf einen HIPC-Initiative-Erlass verzichtet haben				
Kirgisistan	49	65	51	52
Sri Lanka	304	-	304	311
Gesamt	353	65	355	363
Länder, deren Schuldenposition als tragfähig erachtet wird				
Jemen	-	1	1	1
Kenia	205	6	211	195
Vietnam	187	30	217	106
Gesamt	392	37	429	302
HIPC-Länder gesamt	1.900	1.102	2.939	2.898
Weitere große Schuldnerländer				
Ägypten	2.304	245	2.549	2.581
China	1.520	12	1.532	1.535
Indien	2.242	66	2.308	2.414
Indonesien	855	296	1.151	1.311
Irak	-	888	888	865
Pakistan	1.128	227	1.355	1.356
Weitere große Schuldnerländer Gesamt	8.049	1.734	9.783	10.062
Weitere 62 Schuldnerländer	3.490	3.642	7.195	8.620
Forderungen insgesamt	13.439	6.478	19.917	21.580

⁶ Quellen: BMF, 2011a: Forderungen des Bundes gegenüber dem Ausland, Stand 31.12.2010; <http://bit.ly/wAlqcV> und erlassjahr.de 2011: Schuldenreport 2011 unter: <http://bit.ly/zxpymF>

tive noch nicht voll durchlaufen haben. Die politische Lage in Myanmar und Sudan verhindert im Moment, dass diese Länder in den Genuss eines Erlasses im Rahmen der HIPC-Initiative kommen, für den sie sich prinzipiell qualifizieren würden. Diese Länder haben in den vergangenen Jahren in nicht unerheblichem Maße Verzugszinsen angehäuft, weil sie ihre Schulden größtenteils nicht bedient haben.

So lagen die Handelsforderungen 2005 für Myanmar noch bei 155 Millionen Euro und für den Sudan bei 153 Millionen Euro⁷. Sollte sich die Lage in diesen Ländern ändern und sie einen Schuldenerlass erhalten,

würde durch diese rein buchhalterische Übung das Erlassvolumen somit künstlich aufgebläht. Das wäre nicht weiter problematisch, wenn es nicht nach wie vor gängige Praxis in Deutschland – wie leider in vielen OECD Staaten – wäre, dass Schuldenerlasse auf die Mittel in der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA-Quote) angerechnet werden⁸. Insbesondere in den Jahren 2005 und 2006 war die ODA-Quote durch die sehr hohen Erlasse an den Irak und an Nigeria künstlich aufgebläht worden.

Die sechs größten Schuldner Deutschlands (Ägypten, Indien, China, Pakistan, Indonesien und Irak) machen fast die Hälfte des

Tabelle 2 - Erlasse im Rahmen von HIPC-Initiative (Finanzielle Zusammenarbeit und Handelsforderungen)⁹

Land	Insgesamt möglich	Bereits erlassen	In Prozent
Äthiopien	82,00	82,00	100
Afghanistan	35,49	35,49	100
Benin	3,12	3,12	100
Bolivien	418,86	418,86	100
Cote d'Ivoire	449,76	58,76	13,06
Ghana	260,69	260,69	100
Guinea	5,93	3,37	56,83
Guinea-Bissau	3,15	1,81	57,46
Guyana	12,31	12,31	100
Honduras	107,73	107,73	100
Kamerun	1.426,75	1.426,75	100
Kongo D.R.	1.008,02	520,86	51,67
Kongo Rep.	197,88	197,88	100
Liberia	359,88	359,88	100
Madagaskar	74,51	74,51	100
Malawi	0,58	0,58	100
Mauretanien	26,97	26,97	100
Mosambik	195,30	195,30	100
Nicaragua	473,09	473,09	100
Sambia	530,40	530,40	100
Sao Tome und Principe	12,85	12,85	100
Senegal	118,36	118,36	100
Sierra Leone	20,73	20,73	100
Tansania	67,88	67,88	100
Togo	30,14	30,14	100
Tschad	0,54	0,08	14,81
Uganda	0,90	0,90	100
Zentralafrik. Republik	3,24	3,24	100
Gesamt	4.304,62	3.261,76	75,77

⁷ Vgl. erlassjahr.de-Schuldenreport 2010, www.erlassjahr.de

⁸ In einem EU-weiten Stufenplan hat sich die Bundesrepublik verpflichtet, ihre Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA) bis 2015 auf die lange versprochenen 0,7 % des BNE zu erhöhen. 2010, als nach dem Stufenplan der EU 0,56 % als Zwischenziel erreicht werden sollte, lag der deutsche Beitrag bei 0,38 %.

⁹ Quelle BMF, 2011b: Deutscher Schuldenerlass, Stand 30.06.2011; <http://bit.ly/AcFSYZ>

gesamten Forderungsbestandes der Bundesrepublik aus, wobei Indien und Indonesien weiter dabei sind, wie schon in den vorangegangenen Jahren diese Forderungsbestände abzubauen. Bei diesen Ländern dominieren (mit Ausnahme des Irak) die Forderungen aus der finanziellen Zusammenarbeit, die mit etwas mehr als 8 Milliarden Euro 82 Prozent des Forderungsbestandes an diese Länder ausmachen.

Hierin spiegelt sich wider, dass es bei den vergebenen Handelskrediten nur vergleichsweise geringe Zahlungsausfälle gibt.

Weitere 62 Länder, von denen 21 Länder jeweils weniger als 10 Millionen Euro Schulden gegenüber Deutschland haben, vereinigen rund 7,2 Millionen Euro auf sich, die sich etwa jeweils zur Hälfte aus FZ und Handelsforderungen zusammensetzen.

2. Schuldenerlasse

Insgesamt wurden im Rahmen der HIPC-Initiative bis zum 30.06.2011 3,26 Milliarden Euro der insgesamt möglichen 4,30 Milliarden Euro erlassen. Darüber hinaus wurden den HIPC-Ländern außerhalb HIPC-Initiative im Laufe der Zeit 4,47 Milliarden Euro erlassen, allen weiteren Entwicklungsländern 9,79 Milliarden Euro. Die Bundesrepublik hat damit den Entwicklungsländern seit 1978 insgesamt 19,35 Milliarden Euro an Schulden erlassen. Davon waren 13,02 Milliarden Euro Handelsforderungen und 6,33 Milliarden Euro Forderungen aus der FZ¹⁰.

In Tabelle 2 werden die Schuldenerlasse für die HIPC-Länder aufgeführt. Dabei wird deutlich, dass die meisten Länder, die die Initiative vollständig durchlaufen haben, tatsächlich 100 Prozent ihrer Forderungen erlassen bekommen haben.

Die Elfenbeinküste, Guinea und Tschad haben den Vollendungspunkt noch nicht erreicht. Guinea-Bissau wurde im Mai 2011 im Pariser Club verhandelt. Die bilaterale Umsetzung zwischen den beiden Regierungen der Länder dürfte ebenfalls auf einen 100 Prozent Erlass hinauslaufen. Dagegen scheint sich die Umsetzung der Beschlusslage für die Demokratische Republik Kongo zu verzögern. Während das Land bereits im November 2010 im Pariser Club verhandelt wurde, gibt es bis heute keine Informationen über die bilaterale Umsetzung.

3. Ausblick

Der Trend des deutlich gesunkenen Forderungsbestandes bei den Handelsforderungen könnte sich in den kommenden Jahren wieder umkehren. Viele Rohstoffe sind auf dem Markt verknappt worden, darunter auch einige kritische metallische Rohstoffe, die für Hochtechnologieprodukte u.a. auch im Bereich der erneuerbaren Energien notwendig sind. Die Bundesregierung regt daher in ihrer Rohstoffstrategie vom Oktober 2010¹¹ u.a. an, dass sich die rohstoffverarbeitende Industrie in Deutschland wieder stärker im Bergbau engagieren soll, um so den Zugang zu Rohstoffen zu sichern.

Viele dieser Rohstoffe lagern aber in Entwicklungsländern, oft genug da, wo die politische Lage nicht sehr stabil ist und die Einhaltung der Menschenrechte nicht unbedingt groß geschrieben wird. Die Bemühungen der Industrie will die Bundesregierung mit sogenannten Rohstoffpartnerschaften flankieren, wobei Rohstoffvorkommen offensichtlich ein wichtigeres Kriterium sind als Regierungsführung, Demokratie und Einhaltung von Menschenrechten. So wurde beispielsweise eine Absichtserklärung für eine solche Partnerschaft mit Kasachstan unterzeichnet, weitere Gespräche laufen mit Angola und Nigeria.¹²

Mittels Kreditgarantien und Garantien für ungebundene Finanzkredite¹³ will die Bundesregierung solche Vorhaben der Industrie und die entsprechenden Investitionen weiter fördern. Bis 2010 lag der Kreditrahmen beispielsweise für die ungebundenen Finanzkredite bei 2,1 Milliarden Euro, die vorrangig in Russland und Osteuropa ausgeschöpft wurden. Die Höhe der Garantien für diese und andere Gewährleistungen des Bundes wird über haushaltsrechtliche Ermächtigungen festgelegt.

Dieser Ermächtigungsrahmen wurde zum 1. Januar 2011 auch aufgrund des hohen Bedarfs bei den ungebundenen Finanzkrediten von 40 Milliarden Euro auf 50 Milliarden angehoben.

Solange die deutsche Industrie darauf drängt, dass ihre Wettbewerbsfähigkeit vor allem vom ungehinderten Zugang zu Rohstoffen abhängt, ist es möglich, dass diese Gewährleistungen des Bundes genutzt werden, um weitere Rohstoffquellen in Entwicklungsländern erschließen zu können.

¹⁰ BMF, 2011b: Deutscher Schuldenerlass, Stand 30.06.2011; <http://bit.ly/AcFSYZ>

¹¹ BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (Hrsg.), 2010: Rohstoffstrategie der Bundesregierung – Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen. <http://bit.ly/zyETof> (25.10.2011).

¹² Mit Werten von 1,9 (Angola) 2,4 (Nigeria) und 2,9 (Kasachstan) auf einer Skala von 1 bis 10 liegen diese drei Länder auf den Plätzen 168, 134 und 105 (von insgesamt 178 Ländern) des Korruptionsindex von Transparency International aus 2010. (vgl. <http://bit.ly/yDpZhJ>)

¹³ Die ungebundenen Finanzkredite bieten die Möglichkeit, Ausfallrisiken von Darlehen öffentlich abzusichern, die nicht an deutsche Lieferungen und Leistungen gebunden sind.