

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Schlechtes Schuldenmanagement, niedrige Staatseinnahmen
Darum stehen Entwicklungsländer
wieder vor einer Verschuldungskrise

Von Kathrin Berensmann,
*Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik (DIE)*

Die aktuelle Kolumne

vom 11.02.2019

Darum stehen Entwicklungsländer wieder vor einer Verschuldungskrise

Bonn, 11.02.2019. Schon wieder sehen der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank (WB) fast die Hälfte der Niedrigeinkommensländer als hoch verschuldet an. Und das trotz der umfangreichen Schuldenerlasse im Rahmen der „Initiative für Hochverschuldete Arme Länder“ und des Multilateralen Schuldenerlasses, die die meisten Niedrigeinkommensländer zwischen 2000 und 2012 erhalten haben. Eine hohe Auslandsverschuldung behindert die Entwicklung dieser Länder, weil das Geld für Zins- und Tilgungszahlungen verwandt werden muss und nicht für wichtige Investitionen, wie zum Beispiel in Infrastruktur oder für Sozialausgaben, zur Verfügung steht.

Erneut zählen langanhaltende interne und externe Probleme zu den zentralen Ursachen der Verschuldung in Niedrigeinkommensländern. Die derzeitige Situation unterscheidet sich dennoch maßgeblich von den früheren Verschuldungskrisen. Es sind vor allem andere Gläubiger involviert, die vorwiegend nicht-konzessionäre anstatt konzessionäre Kredite vergeben haben.

Schlechtes Schuldenmanagement und niedrige Staatseinnahmen aufgrund von ineffizienter Steuerpolitik sowie Schwächen auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit zählen zu den internen Ursachen. Weiterhin werden die Kredite häufig nicht für produktive Investitionen, sondern für den Konsum von Gütern verwandt. Hinzu kommen äußere Schocks, wie zum Beispiel die seit 2011 gesunkenen Rohstoffpreise oder Naturkatastrophen wie Überschwemmungen oder Stürme. Strukturelle Probleme wie eine wenig breit aufgestellte Wirtschafts- und Exportstruktur führen zu einer hohen Anfälligkeit gegenüber Preis- und Nachfrageschwankungen auf dem Weltmarkt.

Neu an der derzeitigen Verschuldungssituation ist, dass sich die Gläubiger – und damit auch Schuldenstruktur – maßgeblich verändert haben. Entwicklungsländer haben ihre Kreditaufnahme zu Marktbedingungen besonders bei neuen Gebern, wie zum Beispiel China und Indien und bei privaten Gläubigern erheblich erhöht. Bei den Niedrigeinkommensländern hat sich laut Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) der Anteil der öffentlichen Verschuldung zu Marktkonditionen an der Gesamtverschuldung von 2007 bis 2016 verdoppelt und stieg auf 46 Prozent an. Im Vergleich zu den konzessionären Krediten von traditionellen bilateralen (vor allem Geberländer im OECD-Entwicklungsausschuss) und multilateralen Gläubigern, wie zum Beispiel IWF und WB, handelt es sich hierbei um Kredite mit höheren Zinsen und kürzeren Laufzeiten. Dies gefährdet die Schuldentragfähigkeit der Entwicklungsländer zusätzlich.

Der Anteil der öffentlichen Schulden gemessen am Bruttoinlandsprodukt in Niedrigeinkommensländern gegenüber den Ländern, die nicht Mitglieder im Pariser Club sind, hat sich von 2007 bis 2016 verdoppelt. Dabei sticht China als Geber besonders hervor. Demgegenüber sind die Kredite von Mitgliedern des Pariser Clubs erheblich zurückgegangen. Der Anteil der externen öffentlichen Schulden gegenüber privaten Gläubigern an der Gesamtverschuldung ist laut der UNCTAD in Entwicklungsländern von circa 40 Prozent im Jahr 2000 auf 60 Prozent im Jahr 2016 angestiegen. Zudem ist nicht nur die Auslandsverschuldung, sondern auch die inländische Verschuldung in den Entwicklungsländern stark angestiegen.

Um eine erneute Verschuldungskrise in Entwicklungsländern zu verhindern, ist vor allem der Aufbau eines guten Schuldenmanagements notwendig. Die Kapazitäten für das öffentliche Schuldenmanagement müssen verbessert und eine geeignete Schuldenstruktur hinsichtlich Laufzeit und Zusammensetzung von inländischer und ausländischer Währung aufgebaut werden. Ein gutes Schuldenmanagement trägt auch zu einer besseren Transparenz und Vollständigkeit der Daten über die Verschuldungssituation in Entwicklungsländern bei. Die bisher guten Maßnahmen zum Schuldenmanagement von den Gebern, wie zum Beispiel die Debt Management Facility der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds sowie das Debt Management and Financial Analysis System Programme der UNCTAD, müssen weiter ausgebaut und verbessert werden. Ein weiterer wichtiger Baustein sind einheitliche Prinzipien zur verantwortlichen Kreditvergabe und -aufnahme. Bisher gibt es verschiedene Vorschläge von den Vereinten Nationen, den G20, der OECD und dem Institute of International Finance (Zusammenschluss wichtiger privater Finanzakteure).

Vor dem Hintergrund der heterogenen Gläubigergruppe wird eine Koordination der Gläubiger im Falle einer Verschuldungskrise schwierig werden. Daher sollte die Anwendung von Kollektivklauseln in Anleiheverträgen bereits jetzt ausgeweitet werden, um zukünftige Umstrukturierungen von Staatsanleihen zu vereinfachen.

Angesichts der voraussichtlich steigenden globalen Zinsen und der kürzeren Laufzeiten für die nicht-konzessionären Kredite bestehen auch in Zukunft erhebliche Risiken für die Schuldentragfähigkeit der Entwicklungsländer. Es ist höchste Zeit zu handeln und zu Einigungen auf internationaler Ebene zu kommen, um eine erneute Verschuldungskrise noch aufzuhalten.