

5.6 Wege zur Lösung der internationalen Schuldenkrise

5.6.1 Ein Sofortprogramm

Eine ordnungsgemäße Tilgung und Verzinsung der Auslandsschulden durch die Entwicklungsländer wird zunehmend nicht mehr erwartet. Diese Einsicht hat sich bei den Gläubigern allgemein durchgesetzt, auch wenn viele Maßnahmen und politische Erklärungen den Eindruck erwecken sollen, als ob dies durch Verbesserung oder Wiederherstellung der Exportfähigkeit der Schuldnerländer möglich sei, also durch eine verbesserte Produktionsbasis. Hierauf zielt erklärtermaßen die Weltbank ab mit ihrer sektoralen Entwicklungspolitik, ihren Strukturanpassungsdarlehen und ihrer Orientierung der Wirtschaft der Schuldnerländer auf den Export.

Selbst wenn es gelingen würde, eine entsprechende Produktionsbasis für den Export in den Schuldnerländern herzustellen, indem eine geschickte und effiziente Verknüpfung der Weltbankpolitik mit Direktinvestitionen von transnationalen Unternehmen erreicht wird – etwa im Rahmen der debt-swaps –, so sind Exportüberschüsse der Schuldnerländer in der erforderlichen Größenordnung von rund 160 Mrd. US-Dollar jährlich nicht zu verwirklichen. Exportüberschüsse dieser Größenordnung sind notwendig, um die ausstehenden Kredite zu verzinsen und zu tilgen und um diejenigen Devisen zu verdienen, die als Gewinne aus Direktinvestitionen aus dem Land fließen.

Exportüberschüsse der Entwicklungsländer in der genannten Höhe sind aus folgenden drei Gründen nicht realisierbar:

1. Die Entwicklung der Weltmärkte und das Wachstum der westlichen Industriezentren lassen dies nicht zu. Exportüber-

schüsse der Schuldnerländer erfordern Handelsbilanzdefizite der Gläubigerländer (nur diese sind neben einigen Erdölexporteuren des Nahen Ostens überhaupt zu zusätzlichen Importen in der Lage). Handelsbilanzdefizite aber schwächen das Wirtschaftswachstum ab (vgl. ausführlicher hierzu *Memorandum* '87, S. 109 ff.). Niedriges Wachstum wieder mindert den Import. Zu beachten ist ebenfalls, daß bei schlechter Konjunktur und daher sinkender Nachfrage nach Produkten der Schuldnerländer sich die Terms of Trade für diese Länder, d. h. die Exportmenge, die für eine importierte Gütereinheit zu zahlen ist, weiter ungünstig entwickeln werden. Bei weiter sinkenden Preisen für die Exportgüter der Schuldnerländer und steigenden oder unveränderten Preisen für die Importgüter lassen sich die Exportüberschüsse dieser Länder nicht steigern. Dies um so weniger, wenn die exportierten Mengen in die Industrieländer wegen geringem Wachstum dort (als Kombination aus Konjunkturabschwung und Handelsbilanzdefiziten) nicht gesteigert werden können. Auch wenn diese Entwicklung durch hinreichende Haushaltsdefizite in den Industrieländern abgemildert werden kann, verbleibt ein beträchtlicher konjunktureller Rest, der die Exportmöglichkeiten der Schuldnerländer erheblich einengt. Sicherlich versucht die Währungs- und Geldpolitik der USA gegenwärtig, diesen Bewegungsspielraum zu vergrößern: Indem der Dollar und mit ihm die Währungen der Schuldnerländer, die sich fast ausnahmslos am Dollar orientieren, abgewertet werden, ergeben sich Konkurrenzvorteile für die Exporte der Schuldnerländer im EG-Raum und in Japan bzw. in Ländern, die bis dahin Importe aus der EG und Japan aufgenommen haben (von Bedeutung sind hier vor allem Produkte der Verarbeitenden Industrie mit traditionellem technischen Standing).

Soweit aber die Währungspolitik der USA die Exporte der EG-Länder und Japans in die USA und in dritte Länder senkt bzw. auch die Importe in die EG-Länder und nach Japan selbst zunehmen, werden sich dort die Exportüberschüsse zurückbilden. Da die Konjunktur dieser beiden Industriezentren sich bis dahin wesentlich auf den Exportüberschuß gestützt hat, wird

dies das Wachstum mindern und sich folglich auch negativ auf die Importmengen auswirken. Welcher Effekt schließlich überwiegt, ist offen: Die Konkurrenzvorteile, die sich aus der Dollarabwertung ergeben (d.h. die aus der Exportpreis-Senkung folgenden positiven Mengeneffekte) können vollständig kompensiert werden durch die negativen Mengeneffekte, die aus einer Minderung der Exportüberschüsse der EG und Japans, aus den hieraus folgenden wachstumsdämpfenden Effekten und den entsprechend verminderten Importen dieser Länder resultieren.

2. Anhaltende Exportüberschüsse der Schuldnerländer hemmen deren Wachstum, gefährden – aus dem Interesse der Gläubiger beurteilt – deren politische Stabilität, so daß ein geordneter Schuldendienst nicht mehr erwartet werden kann.

Hierbei ist zu beachten, daß die Effekte von Exportüberschüssen in Entwicklungsländern und entwickelten Industrieländern sehr unterschiedlich sind. In den entwickelten Ländern regen Exportüberschüsse die binnenländische Nachfrage an und damit die binnenländische Produktion. Dies, weil die Lage hier charakterisiert ist durch eine unzureichende Binnennachfrage auf der einen, überschüssiges Kapital und nicht ausgelastete oder nicht auslastbare Kapazitäten auf der anderen Seite. Oder allgemeiner: Aufgrund des hohen Entwicklungsstandes der Produktivkräfte, der Arbeitsproduktivität und des relativ hierzu niedrigen Masseneinkommens und privaten Verbrauchs nutzen die entwickelten westlichen Länder ihre wirtschaftlichen Ressourcen nur zu einem Teil.

Anders dagegen in den Entwicklungsländern. Sicherlich regen auch hier Exportüberschüsse die binnenländische Nachfrage an: Die in der Exportwirtschaft verdienten Einkommen werden nachfragewirksam. Aber da die ökonomischen Ressourcen nur unzureichend entwickelt sind, führen Exportüberschüsse als realer Nettoabfluß von Waren nur dazu, daß das Entwicklungstempo weiter verlangsamt wird. Qualifizierte Arbeitskräfte und Produktionsanlagen stellen Exportgüter her und nicht – was in Schwellenländern möglich wäre – Produk-

tionsmittel, Infrastruktur usw. Folglich wird die Nachfrage aus dem im Exportgeschäft verdienten Einkommen auf ein unzureichendes binnenländisches Angebot treffen.

Dies um so mehr, als die vom Internationalen Währungsfonds verordnete Austeritätspolitik auch die technische Leistungsfähigkeit der Produktionsstätten vermindert hat (mangelnde Instandhaltung der Anlagen wegen unzureichender Importe von Ersatzteilen aus Gründen der Devisenknappheit, krisenbedingte Bankrotte). Folglich wird die wegen der Exportüberschüsse steigende Nachfrage zu steigenden Preisen und/oder zu steigenden Importen führen. Vermieden werden könnte dies durch Direktinvestitionen, d. h. durch den Aufbau von Produktionsstätten mit Hilfe von Auslandskapital (auf diese Strategie setzt die Weltbank in ihrer Entwicklungspolitik). Aber auch ein solches Vorgehen kann die anstehenden Fragen nur für die kurze Frist lösen. Denn Direktinvestitionen erfordern Gewinne; und da die transnationalen Unternehmen über kurz oder lang den stets geforderten freien Kapitalverkehr nutzen werden, d. h. Gewinne zurückführen werden, sind wiederum Exportüberschüsse notwendig, um die Devisen hierfür zu verdienen. Direktinvestitionen – in der politischen Diskussion als positiver Beitrag zur Entwicklung herausgestellt – werden daher auch für die lange Frist die weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte weiter akzentuieren – neue Kredite ebenso. Denn jede Entwicklung, die anhaltende Exportüberschüsse erfordert, bewirkt in den entwickelten Ländern Handelsbilanzdefizite, verursacht Wachstumseinbußen dort, verstärkt den protektionistischen Druck und vermehrt die Konflikte darüber, welches der entwickelten Länder die Hauptlast der Exporte aus den Schuldnerländern tragen soll. Diese Konflikte werden um so schärfer ausfallen, weil sich auch im Handel unter den entwickelten kapitalistischen Ländern erhebliche Handelsbilanzungleichgewichte ergeben haben.

Doch auch abgesehen von diesem langfristigen Entwicklungsaspekt: Exportüberschüsse der Schuldnerländer müssen unmittelbar politisch destabilisierend wirken. Exportüberschüsse mindern in den Entwicklungsländern die im Inland

verfügbare Warenmenge. Ebenso, wie diese die Entwicklung der ökonomischen Ressourcen hindert, wird die Menge der im Binnenland bereitgestellten Konsumgüter gesenkt. Die Versorgung der Bevölkerung, ohnehin schon auf einem zu niedrigen Niveau, wird hierdurch weiter verschlechtert. In welche Richtung sich auch immer die innenpolitische Lage dieser Länder verändern wird, ein Ergebnis ist in jedem Fall gewiß, nämlich die endgültige Suspendierung des Schuldendienstes.

Das Festhalten an einer Entwicklungsvorstellung, deren Konsequenzen Exportüberschüsse und Ressourcenverlust bei den Entwicklungsländern und Handelsbilanzdefizite und Nicht-Nutzung eigener Ressourcen bei den entwickelten Ländern sind, ist zum Nachteil für die Entwicklung beider Ländergruppen.

3. Die Lebensbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten der Menschen in entwickelten *und* Entwicklungsländern sind eingeschränkt nicht durch den naturgegebenen Zwang unzureichender Ressourcen, sondern durch deren unzweckmäßige Nutzung. Die Erweiterung dieser einstweiligen Grenzen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung ist daher eine Notwendigkeit, eine Forderung nach Verwirklichung der Menschenrechte in allgemeiner Form, so wie das beispielsweise in internationalen Übereinkommen angelegt ist (International covenant on civil and political rights, International convention on economic, social and cultural rights, in Kraft seit 1976; European social charter, in Kraft seit 1965). Auch wenn diese Konventionen gegenwärtig nicht allgemein geltende gesetzliche und Verfassungsnorm sind, so verdeutlichen sie doch einen Stand der politischen Entwicklung, der Forderungen, der Vorstellung von Notwendigkeiten, die mit den Maßnahmen, wie sie die Geschäftswelt der Gläubigerländer, der Internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank zur Lösung der Schuldenfrage ergreifen, nicht in Einklang stehen. Auch an diesem Sachverhalt ist anzuknüpfen, wenn es um eine Alternative bei der Regelung der internationalen Schulden geht.

Eine Rückzahlung der Schulden ist also nicht möglich, ebenso wenig Zinszahlungen, wie sie die Kreditverträge vorsehen. Dies wegen der hiermit verknüpften Handelsbilanzungleichgewichte und ihrer Konsequenzen, wegen der unzureichenden ökonomischen Leistungsfähigkeit der Schuldner und der sozialen Folgen, wenn diese Leistungsfähigkeit überbeansprucht wird. Tilgung und Zinszahlungen, oder genauer, die Konsequenzen, die sich hieraus notwendigerweise für die Bevölkerung der Entwicklungs- und Industrieländer ergeben, sind im Sinne allgemeiner politischer und ethischer Prinzipien nicht vertretbar.

Eine Alternative, die Schuldenfrage zu lösen, hat sich hieran zu orientieren, und ebenso daran, daß angesichts der Zahlungsschwierigkeiten der Schuldner die Praxis bereits eine Vielzahl von pragmatischen Fall-zu-Fall-Regelungen und -Einrichtungen entwickelt hat. Eine Alternative muß auch diese Realitäten beachten.

Mit der spektakulären Wertberichtigungsaktion der US-Banken vom Mai 1987 ist neue Bewegung ins Schuldenmanagement gekommen. In Reaktion auf das brasilianische Zahlungsmoratorium haben unter Führung der Citibank die Banken ihre Rückstellungen auf zunächst 25–30 % der Problemkredite erhöht. Damit sind nun auch die für das internationale Schuldenmanagement immer noch tonangebenden US-Institute in der Lage, die Umschuldungsabkommen flexibler zu gestalten.

Das vor allem auf die Sicherung der Zinszahlungen abgestellte »fresh money«-Konzept kann zunehmend durch alternative Konstruktionen ersetzt werden. Der »von-Fall-zu-Fall«-Strategie auf Seiten der Schuldner schließen sich nun – so Alfred Herrhausen (Deutsche Bank) – auch »case-by-case«-Lösungen auf Seiten der Gläubigerbanken an, d. h. je nach Kapital- und Reservestärke sowie Interessenlage differenziert.

In die Umschuldungen von 1987 ist dieser sogenannte »Menü-Ansatz« bereits eingeflossen. Statt sich am Neukredit zu beteiligen, stand beispielsweise den kleineren Banken die Option offen, ihre ausstehenden Forderungen in handelbare, langfristige Anleihen des Schuldnerlandes (sogenannte »Exit

Bonds«) zu wandeln und sich damit aus dem weiteren Umschuldungsprozeß zu verabschieden. Im Gegenzug müssen sie aber eine deutlich niedrigere Verzinsung in Kauf nehmen; sie tauschen also Sicherheit gegen Profit.

Von wachsender Bedeutung sind weiterhin die Debt-Equity-Swaps, d. h. die Umwandlung von Krediten in Beteiligungen an Unternehmen des Schuldnerlandes (vgl. hierzu *Memorandum* '87, S. 103). Im November 1987 hat nun auch das in dieser Hinsicht lange Zeit widerstrebende Brasilien ein umfangreiches Swap-Programm aufgelegt.

Die Voraussetzung für derartige Techniken ist die Marktgängigkeit von Schuldtiteln. Die Umwandlung von Krediten in handelbare Wertpapiere – die sogenannte Verbriefung von Forderungen (»Securitization«) – steht deshalb gegenwärtig im Mittelpunkt des Schuldenmanagements der Banken mit dem Ziel, das Risiko auf mehrere Schultern zu verteilen. Als Emittenten solcher Papiere kommen erstens die Schuldnerländer selbst in Frage, wobei öffentliche Institutionen der Gläubigerländer die Anleihen ganz oder teilweise garantieren, oder aber zweitens eine multilaterale Organisation wie etwa die Weltbank oder eine neu zu gründende Tochter.

Entscheidend und deshalb wesentlicher Gegenstand von Diskussionen und Verhandlungen ist natürlich die konkrete Ausgestaltung dieser Papiere hinsichtlich Laufzeit, Verzinsung, Nennwert und Garantien. Die Schuldnerländer drängen darauf, daß der auf dem Zweitmarkt für Schulden gegenwärtig gebotene Diskont von durchschnittlich schon 50 % nicht nur den Gläubigern oder Investoren im Rahmen von Debt-Equity-Swaps zugute kommt, sondern endlich zur Reduzierung der Schulden beiträgt. So hat etwa der brasilianische Finanzminister im September 1987 einen Vorschlag unterbreitet, der die Umwandlung der Hälfte der seit Februar nicht mehr bedienten mittel- und langfristigen Schulden von 68 Mrd. US-Dollar in Staatsanleihen mit 25- bis 30jähriger Laufzeit und deutlich unter dem Markt liegender Verzinsung vorsah, womit der niedrigen Zweitmarktnotierung Rechnung getragen werden sollte. Die Banken und US-Finanzminister Baker lehnten zu

diesem Zeitpunkt noch kategorisch ab. Im Dezember fand dann aber ein vergleichbarer Plan für Mexiko die volle Unterstützung, gar Beteiligung des Schatzamtes.

Das Arrangement ist in Zusammenarbeit mit der mexikanischen Regierung, dem US-Schatzamt und der US-Großbank Morgan Guaranty ausgearbeitet worden. Die Teilhabe gerade der Morgan Guaranty erklärt sich daraus, daß diese Bank einen sehr großen Teil der Bankenforderungen gegenüber Mexiko hält. Im einzelnen ist folgendes vorgesehen: Die mexikanische Regierung legt eine Anleihe in Höhe von 10 Mrd. US-Dollar mit einer Laufzeit von 20 Jahren auf. Die Zinsen für diese Anleihe sind variabel; sie liegen um 1% Prozentpunkte über dem jeweiligen Libor-Satz. Morgan Guaranty (und andere Banken) tauschen ihre alten Buchkredite gegen diese Anleihe aus. Dies aber mit einem Abschlag von etwa 30%. Für die 10-Milliarden-Anleihe kann Mexiko also 14–15 Mrd. US-Dollar an Altschulden tilgen. Die Tilgung der *neuen* Mexiko-Anleihe (nicht aber die Zinszahlungen) ist durch folgendes Arrangement garantiert: Mexiko hat eine Anleihe des US-Schatzamtes erworben. Hierbei handelt es sich um sogenannte Zero-Bonds. Diese Bonds wurden für 2 Mrd. US-Dollar erworben; nach 20 Jahren werden sie einen Wert von 10 Mrd. US-Dollar haben. Dies, weil auf diese Bonds keine laufenden Zinszahlungen erfolgen, sondern die Zinsen jeweils zum Kapital geschrieben werden. Die US-Zero-Bonds hat Mexiko bei der US-Zentralbank hinterlegt, so daß die Mexiko-Anleihe in 20 Jahren aus dieser dann fälligen Anleihe des US-Schatzamtes getilgt werden kann.

Die Lage für Mexiko wird durch dieses Geschäft insofern erleichtert, weil Mexiko nun keine laufenden Tilgungszahlungen auf 14–15 Mrd. US-Dollar Schulden zu leisten hat. Ebenfalls verringern sich die laufenden Zinszahlungen, da nun nicht mehr rund 14 Mrd. US-Dollar, sondern nur noch 10 Mrd. US-Dollar verzinst werden müssen. Zum Teil aber wird dieser Vorteil dadurch aufgezehrt, daß der Zins für die neue mexikanische Anleihe um 13/16 Prozentpunkte höher liegt, als dies bei den abgelösten Altschulden der Fall war.

Die USA aber haben deutlich gemacht, daß ein derartiges Programm nur für Schuldner in Frage kommt, die – wie Mexiko – bereit sind, die Sanierungsprogramme des IWF zu erfüllen und ihre Volkswirtschaften an die Bedingungen des Weltmarktes anzupassen. Die Ablehnung des ähnlich angelegten brasilianischen Vorschlags dürfte insbesondere hierin zu suchen sein, hat sich das Land doch in jüngster Zeit als ein zu wenig fügsamer Schuldner gezeigt.

Das US-Finanzministerium hat sich mit dem Mexiko-Deal hinter ein Vorgehen gestellt, das die Banken zur Hinnahme von teilweisen Verlusten auffordert. Dies ist insofern ein erster größerer Schritt in Richtung auf Schuldenreduzierung. Die Einsicht wächst, daß angesichts der wirtschaftlichen Misere und wachsender sozialer Unruhen in diesen Ländern ein teilweiser Forderungsverzicht unvermeidbar ist, bevor die Schuldner von sich aus – und dann von den Gläubigern kaum noch zu kontrollieren – die Bedienung der Schulden grundsätzlich verweigern. Es gehe, so verlautet aus dem Milieu der Weltbank, um einen von den Metropolen kontrollierten Erlaß von Schulden, und das sei etwas völlig anderes als die Verweigerung der Zahlungen durch die Schuldner.

Soweit, was sich jetzt schon abzeichnet, die Zahlungsfähigkeit der Schuldner weiter nachläßt, was nicht nur die Stabilität des internationalen Finanzsystems, sondern auch das politische Machtgefüge in Frage stellen könnte, wird sich das politische Management der Schulden auch bereitfinden, einer Lösung zuzustimmen, die von nicht wenigen Banken favorisiert wird: Hiernach sollen diese ihre Problemforderungen (auch mit kräftigem Abschlag) an einen von der Weltbank oder einer anderen internationalen Organisation getragenen Fonds übertragen, der im Gegenzug eigene Anleihen ausgibt. Detaillierte Vorschläge sind schon seit längerem von der Weltbank ausgearbeitet. Der sogenannte Mistry-Plan etwa, benannt nach dem Berater des Präsidenten Barber Conable, sieht die Schaffung einer Schulden-Umwandlungsfazilität (»Debt Restructuring Facility«, DRF) vor, die bei einem Anleihenvolumen von 300 Mrd. US-Dollar und einem angenommenen Diskont von 25–30 % den

Banken innerhalb weniger Jahre 400–450 Mrd. US-Dollar an Problemkrediten abnehmen könnte. Für die Schuldner würde dies eine Minderung der Schulden von 100–150 Mrd. US-Dollar bedeuten.

Der Stand des gegenwärtigen Schuldenmanagements macht deutlich, daß die Gläubiger bereits daran gehen, ihre Forderungen zu reduzieren. Allerdings lassen die gegenwärtigen Regelungen noch keinen bewußt konzipierten Gesamtplan erkennen. Vorwiegend sind vielmehr kaufmännische Erwägungen seitens der Banken mit dem Ziel, ihre Aktiva um uneinbringliche Forderungen zu bereinigen. Allgemeine Regelungen deuten sich im Rahmen der erwähnten Debt-Restructuring-Facilities und der bereits praktizierten B-Darlehen der Weltbank an. Kennzeichnend hierfür, wie auch für den Mexiko-Deal und die Exit-Bonds, sind folgende Charakteristika (die nicht sämtlich für jede der praktizierten Lösungen zutreffen):

Die Banken nehmen Abschreibungen auf ihre Forderungen vor, die sich an deren Sekundärmärkten orientieren. Die Forderungen werden bzw. sollen von öffentlichen, überstaatlichen Einrichtungen übernommen werden (dies ist auch bei den B-Darlehen der Weltbank praktisch der Fall). Die Forderungen werden in Wertpapiere mit langer Laufzeit umgewandelt (etwa 30 Jahre) und niedrig verzinst.

Sämtliche Arrangements dieser Art sind derzeit noch an die Bedingung geknüpft, daß die Schuldner die Auflage des IWF und der Weltbank akzeptieren. Die zitierten Überlegungen der Weltbank deuten allerdings an, daß sich diese Bedingungen künftig auch an der politischen Leistungsfähigkeit der Schuldner orientieren können, ohne daß den Gläubigern allerdings die Kontrolle des Schuldenmanagements entgleiten soll.

Eine Lösung der Schuldenfrage entsprechend den skizzierten ökonomischen und politischen Gegebenheiten setzt sich offenbar bereits durch. Auf der Grundlage dieser Fakten läßt sich ein alternatives Modell konzipieren.

Offiziellen Schätzungen zufolge werden sich die Schulden der Entwicklungsländer Ende 1988 auf insgesamt 1 247,8 Mrd.

US-Dollar belaufen (vgl. Tabelle 26). Dieser Betrag ist in der folgenden Weise zu reduzieren bzw. gegen Null zu führen:

1. Die Kredite, die die Regierungen der Gläubigerländer an Entwicklungsländer vergeben haben, werden ersatzlos gestrichen. Die Kosten tragen die jeweiligen Entwicklungshilfeeats der Länder. Diese Etats sind entsprechend aufzustocken.
2. Eine von der Weltbank oder dem IWF zu gründende Unterorganisation befaßt sich mit der Abwicklung der Entschuldung.

*Tabelle 26: Schulden der Entwicklungsländer 1986–1988¹
Stand jeweils Jahresende, in Mrd. US-Dollar*

	1986	1987	1988
– Entwicklungsländer insgesamt	1 113,5	1 210,9	1 247,8
– Entwicklungsländer ohne Ölexporteure des Mittleren Ostens ² (= kapitalimportierende Entwicklungsländer)	1 048,9	1 140,5	1 177,3
darunter:			
– gegenüber öffentlichen Gläubigern	383,9	441,6	471,2
– gegenüber den der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich berichtenden Banken ³	536	536	

1 ohne IWF-Kredite

2 Ölexporteure des Mittleren Ostens (= kapitalexportierende EL) sind Iran, Irak, Kuwait, Libyen, Oman, Katar, Saudi-Arabien und Vereinigte Arabische Emirate

3 Die Werte in dieser Zeile ergeben sich aus der BIZ-Statistik wie folgt: NON-OPEC Developing Countries + OPEC other than Middle East + Zypern, Griechenland, Portugal, Türkei, Jugoslawien, Südafrika + Ungarn, Polen, Rumänien.

Quellen: IWF, World Economic Outlook, Oct. 1987, Tab. A 47 and A 48; Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Entwicklung des internationalen Bankgeschäfts und der internationalen Finanzmärkte, Okt. 1987, Tab. 4a

Ihr Eigenkapital, soweit erforderlich, wird von den Gläubigerländern entsprechend ihren Forderungen insgesamt aufgebracht.

3. Entgegen der bisherigen Praxis wird das Verhalten der Vertreter der Regierungen im IWF und der Weltbank, und ebenso in der neu zu gründenden Unterorganisation, von den jeweiligen Länderparlamenten unmittelbar bestimmt und kontrolliert.

4. Die neu zu gründende Unterorganisation erwirbt alle gegenüber Entwicklungsländern bestehenden Forderungen, soweit nicht Sonderziehungsrechte des IWF und niedrig verzinsten Forderungen von Weltbank-Unterorganisationen.

a) Die Banken geben ihre Forderungen mit einem Abschlag ab, der durchschnittlich etwa 50 % des ursprünglichen Buchwertes beträgt. Die individuellen Abschläge orientieren sich am Sekundärmarktwert der Forderungen. Hierin besteht der Beitrag der Banken zur Schuldenstreichung, den diese aufgrund ihrer Rückstellungen und steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten ohne Gefahr leisten können.

b) Die Weltbank bringt ihre Forderungen ebenfalls in den neuen Fonds ein; desgleichen die zu ihrer Refinanzierung notwendigen Verbindlichkeiten. Niedrig verzinsten, langfristigen Darlehen der bereits existierenden Weltbankeinrichtungen (IDA etc.) verbleiben bei diesen Organisationen.

5. Die Refinanzierung der Bankenforderungen (bei einem Abschlag von 50 % etwa 270 Mrd. US-Dollar) erfolgt durch die Ausgabe von Wertpapieren. Diese Wertpapiere sind zu erwerben:

a) in Form von Zwangsanleihen durch die Bürger und privaten Organisationen der Schuldnerländer, die Auslandsvermögen in den Gläubigerländern halten (allein das Auslandsvermögen Lateinamerikas beträgt rund 200 Mrd. US-Dollar – gegenüber rund 400 Mrd. US-Dollar Schulden). Diese Zwangsanleihen werden nicht verzinst. Sie können in Landeswährung der jeweiligen Schuldnerländer konvertiert werden. Sie werden

dann als Forderungen gegenüber den jeweiligen Zentralbanken gehalten. Sie begründen keinen Rechtstitel zum Kauf staatlichen Produktivvermögens oder staatlicher Finanzeinrichtungen in den Schuldnerländern (Dept-to-Equity-Swap sind ausgeschlossen).

b) Wertpapiere, die in dieser Form nicht untergebracht werden können, werden von den Zentralbanken der Gläubiger nach einem Quotenverfahren entsprechend dem Engagement der Banken vor Wertberichtigung ihrer Forderungen hereingenommen. Sie sind nicht verzinslich. Eine Alternative besteht darin, diese Wertpapiere den Entwicklungsländern als eine Form von internationaler Liquidität (vergleichbar mit Sonderziehungsrechten) durch den IWF zur Verfügung stellen zu lassen. Unterstellt, es handelt sich hier um ein Volumen von 135 Mrd. US-Dollar (die Hälfte der ursprünglichen Bankforderungen nach Wertpapierberichtigung um 50 %), so wird dies die jeweils nationale Liquidität bzw. – die Alternative – die internationale Liquidität nicht in einem solchen Ausmaß erhöhen, daß von einer Monetisierung der internationalen Schulden Inflationseffekte ausgehen. Notfalls ist die Ausgabe dieser Wertpapiere zeitlich zu strecken.

6. Die Zinsen auf die vormaligen Verbindlichkeiten der Schuldnerländer gegenüber öffentlichen internationalen Einrichtungen (mit Ausnahme des IWF), so gegenüber der Weltbank, werden schrittweise gegen Null geführt. Entsprechend verfügt der neu zu gründende Fonds nicht mehr über Zinseinnahmen. Da aber andererseits die Verbindlichkeiten der Weltbank (zur Refinanzierung der von ihr vergebenen Kredite) vom Fonds übernommen worden sind, die weiter verzinst werden müssen, ergibt sich eine negative Zinsdifferenz zu Lasten des Fonds. Diese wird aus den öffentlichen Haushalten der OECD-Länder nach einem auszuhandelnden Schlüssel finanziert. Es ist zu erwägen, ob die Refinanzierungsmasse in der langen Frist von den Mitgliedsländern des IWF erworben und gegebenenfalls als Grundlage für die Schaffung von internationaler Liquidität verwendet wird. Dies erfordert allerdings, dem

IWF langfristig die Befugnis einer internationalen Zentralbank einzuräumen. Dies erfordert weiterhin, die Mitgliedschaft aller Länder im IWF anzustreben.

7. Es verbleiben etwa 240 Mrd. US-Dollar als Verbindlichkeiten der Entwicklungsländer gegenüber privaten Nicht-Banken. Der erforderliche Schuldendienst dürfte die Größenordnung von 24 Mrd. US-Dollar jährlich nicht übersteigen. Sofern dies für einzelne Entwicklungsländer eine nicht-finanzierbare Last darstellt, übernimmt der Fonds diese Verbindlichkeiten und behandelt sie wie die vormaligen Verbindlichkeiten gegenüber der Weltbank.

8. Die Teilnahme eines Schuldnerlandes an diesem Abwicklungsplan setzt voraus, daß die UN-Menschenrechtscharta in dem betreffenden Land eingehalten wird. Die UNO überprüft dies. Andere Bedingungen, so wie sie derzeit vom IWF und der Weltbank gestellt werden, sind nicht zulässig.

Eine solche Abwicklung der Schuldenfrage macht einen Neubeginn möglich. Allerdings darf die neue Lage von den Entwicklungsländern nicht dazu genutzt werden, sich erneut zu verschulden. Dies würde lediglich, ähnlich wie in den 30er Jahren und jetzt, eine erneute Schuldenkrise verursachen. Die Entwicklung darf – dies ist eingangs dargestellt – sich nicht auf der Basis von Krediten und von Exportüberschüssen der Kreditnehmer vollziehen. Denn auf dieser Grundlage ergeben sich internationale wirtschaftliche Ungleichgewichte, die für alle beteiligten Länder – auch für die entwickelten – von Schaden sind.

5.6.2 Längerfristige Perspektiven

Die Streichung bzw. drastische Reduzierung der Schuldenlast der Entwicklungsländer stellt eine unabdingbare Voraussetzung

zung für die Einleitung einer neuen, alternativen Entwicklungspolitik dar. Eine längerfristige Perspektive bietet dies jedoch nur, wenn zugleich Maßnahmen eingeleitet werden, die das Entstehen einer neuen Verschuldungskrise zukünftig verhindern. Denn jene Faktoren, die zur Entstehung der Kreditkrise geführt haben, sind mit einer Schuldenstreichung nicht beseitigt. Dabei ist umstritten, welche Rolle externe, d.h. von einzelnen Entwicklungsländern kaum beeinflussbare Entwicklungen und interne, quasi »selbstverschuldete« Faktoren bei der Entstehung der Finanzkrise gespielt haben. So betont z. B. der IWF die überragende Rolle innerer Verschuldungsursachen, während weltwirtschaftliche Verwerfungen nur verstärkend gewirkt hätten. Die Konsequenz dieser Sichtweise sind von Fall zu Fall unterschiedliche Anpassungsprogramme (Auflagen) für die Schuldnerländer und die Ablehnung multilateraler Verhandlungen zur Lösung des Problems.

Die starke Betonung der internen Krisenursachen ist jedoch nicht haltbar. Die Tatsache, daß in einem eng begrenzten Zeitraum ab 1982 eine große Zahl von Entwicklungsländern mit sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen und politischen Strukturen in Zahlungsschwierigkeiten geraten sind, ist hierfür ein Indiz. Schätzungen gelangen zu dem Ergebnis, daß ca. $\frac{1}{3}$ des Verschuldungszuwachses der nicht-erdölexportierenden Entwicklungsländer externen »Schocks« geschuldet sind. Wesentlich waren bis 1982 der zweifache Ölpreisanstieg in den 70er Jahren, die Exportausfälle (Preisverfall und Mengenrückgänge) der Entwicklungsländer durch die Weltwirtschaftskrise 1981/82 sowie die drastischen Zinssteigerungen Anfang der 80er Jahre. Hinzu kamen wachsende tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse der Industrieländer für Agrar- und Industrieprodukte aus der Dritten Welt (vgl. Weltentwicklungsbericht 1987, S. 12). Seit 1984 wurden die Handelsbilanzen der Entwicklungsländer zudem durch einen historisch einmaligen Verfall der Rohstoffpreise belastet, die real auf das Niveau von 1930 gefallen sind. Die ölexportierenden Länder mußten 1985/1986 eine Halbierung der Ölpreise gegenüber 1982 hinnehmen und erlitten dadurch hohe Devisenverluste. Systematisiert las-

sen sich folgende externe Ursachen der internationalen Finanzkrise ausmachen:

1. starke Schwankungen in der Nachfrage der Industrieländer nach den Exportprodukten der Entwicklungsländer sowie eine zunehmende Behinderung dieser Exporte;

2. unvorhersehbare Preisschwankungen bei wichtigen Exportgütern der Entwicklungsländer;

3. starke, sprunghafte Veränderungen der Zinsen und Wechselkurse (Dollarkurs).

Diese Entwicklungen wirkten nicht immer in die gleiche Richtung und belasteten nicht alle Schuldnerländer in gleichem Maße. So führten Zinssenkungen und die Nachfragebelebung in den USA z. B. 1984 zu einer deutlichen Verbesserung der Leistungsbilanzsituation einer Reihe lateinamerikanischer Schuldnerländer. Solche günstigen weltwirtschaftlichen Konstellationen waren jedoch Ausnahmeerscheinungen in einer zunehmend von Turbulenzen gekennzeichneten Weltwirtschaft. Dagegen wurden sprunghafte Veränderungen weltwirtschaftlicher Rahmendaten (Wechselkurse, Zinsen, Rohstoffpreise) seit Mitte der siebziger Jahre zur Regel. Dies hatte im wesentlichen zwei Ursachen:

Erstens die Deregulierung des internationalen Währungs- und Finanzsystems durch die Aufkündigung des Bretton-Wood-Abkommens in 1973. Seither werden die Wechselkurse durch einen Mix aus Marktsteuerung und nationalen Interventionen beeinflusst (»verschmutztes« Floating). Zugleich entfielen internationale Regulierungen über die Finanzierung von Leistungsbilanzdefiziten. Dies ging mit der raschen Entwicklung eines kaum regulierten, internationalen Kreditsystems durch die privaten Banken einher. Eine Folge u. a. war, daß die Entwicklungsländer zunehmende Leistungsbilanzdefizite nicht mehr über den Internationalen Währungsfonds und andere internationale Institutionen, sondern über die vermeintlich weniger konditionierte Kreditaufnahme bei den Privatbanken finanzieren konnten. Während die Integration der Weltwirtschaft seit 1973 durch eine starke Ausweitung der Handels- und Kapitalströme, vor allem aber durch den Aufbau des weltwei-

ten Kreditsystems erheblich zugenommen hat, entfielen somit gleichzeitig wesentliche Regulierungen bzw. wurden dringend erforderliche Steuerungsmaßnahmen (z. B. im internationalen Kreditsystem) nicht eingeführt. Die gewaltigen Fehlentwicklungen, die in der internationalen Finanzkrise zum Vorschein kommen, zeigen die Grenzen marktwirtschaftlicher Steuerungsprinzipien im internationalen Währungs- und Kreditsystem. »Von-Fall-zu-Fall«-Regelungen zwischen den führenden Industrieländern vermochten dieses Manko nicht zu kompensieren und stellen einen Rückfall hinter multilaterale Vereinbarungen und Regelungen dar.

Zweitens der zunehmende Konkurrenzkampf der Zentren der Weltwirtschaft (USA, EG, Japan), der die alleinige Vorherrschaft der USA in der Nachkriegszeit abgelöst hat. Infolge der Exportoffensiven Japans und der EG-Staaten sowie der Dollarüberbewertung Anfang der 80er Jahre sind zwischen diesen Metropolen gewaltige Ungleichgewichte (Handelsbilanzdefizite bzw. -überschüsse, USA größter Nettoschuldner der Welt) entstanden, deren die Beteiligten durch Wechselkursänderungen, zinspolitische Strategien und handelspolitische Maßnahmen (verschiedene Formen des Protektionismus) Herr zu werden versuchen. In der heutigen Weltwirtschaft dominieren wieder »beggar my neighbour«-Strategien. Multilaterale Vereinbarungen werden inzwischen teilweise durch Absprachen bzw. Abkommen zwischen den Wirtschaftsblöcken und den führenden Industrieländern ersetzt.

Die Schuldnerländer sind von diesen Auseinandersetzungen, die über Zinsen, Wechselkurse und offene und versteckte Protektionismen geführt werden, und von den Wachstumsschwankungen der führenden Industrieländer stark betroffen, ohne selbst als Akteure die weltwirtschaftlichen Bedingungen entscheidend beeinflussen zu können. Sie werden unter diesen Bedingungen nicht nur ihren Schuldendienst nicht erwirtschaften können, sondern auch ihrer internen Entwicklungsmöglichkeiten beraubt.

Angesichts der Dominanz externer Einflüsse kamen Unterschieden in den Entwicklungswegen der einzelnen Länder,

d. h. internen Ursachen nur eine sekundäre, wenngleich nicht unbedeutende Rolle bei der Entstehung der Verschuldungskrise zu. Ohne Zweifel floß – insbesondere in den autoritär bzw. diktatorisch regierten Entwicklungsländern – ein erheblicher Teil der Kredite in Militärausgaben, in den Luxuskonsum der Oberschichten sowie in staatliche Prestigeobjekte. Von größerer Bedeutung war jedoch die Kapitalflucht aus den Schuldnerländern, die in den achtziger Jahren große Dimensionen angenommen hat. Auf diesem Weg floß ein erheblicher Teil der Kapitalzuflüsse – Schätzungen sprechen von bis zu 50 % – wieder ab und verschärfte damit die Finanzierungsprobleme erheblich (vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 1/1987, S. 8). Ein bedeutender Teil der Kredite wurde jedoch – als Beispiele hierfür stehen Mexiko und Brasilien – für Infrastrukturmaßnahmen und Industrialisierungsprojekte verwandt, in der Erwartung, damit zukünftig die Exportfähigkeit zu steigern bzw. die Importabhängigkeit zu mindern. Teilerfolge in diesen Bereichen reichten jedoch nicht aus, um den explodierenden Schuldendienst unter verschlechterten weltwirtschaftlichen Absatzbedingungen erwirtschaften zu können. Hinzu kommt, daß wegen der Zuspitzung der internationalen Finanzkrise wichtige Projekte nicht bis zur Fertigstellung weiterfinanziert werden konnten und zu Investitionsruinen verkamen.

Aus der Skizzierung und Gewichtung der Ursachen der internationalen Finanzkrise wird deutlich, daß die Gefahr einer Neuauflage auch nach einer Reduzierung der Schuldenlast groß ist. Da die Hauptursachen dieser Fehlentwicklung nicht bei den Entwicklungsländern selbst, sondern in der Funktionsweise und den Machtverhältnissen der kapitalistischen Weltwirtschaft liegen, bleibt den einzelnen Schuldnerländern nur ein geringer Handlungsspielraum.

Denkbar – und vereinzelt gibt es auch Vorschläge in diese Richtung – wäre in dieser Situation eine weitgehende Abkoppelung vom Weltmarkt. Ein solcher mehr oder weniger autarker Entwicklungsweg stellte jedoch selbst für die größeren Entwicklungsländer keinen realistischen Ausweg dar. Denn zum einen wurden durch die bisherige Ausrichtung auf den Welt-

markt in der Regel starke, langfristige Importabhängigkeiten bei Vorprodukten, Ersatzteilen, Investitionsgütern und Nahrungsmitteln geschaffen, und zum anderen bedeutete dies den Verzicht auf die mögliche Nutzung der Vorteile einer internationalen Arbeitsteilung und Kooperation, die unter günstigeren weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen den Entwicklungsprozeß erleichtern und Entwicklungskosten senken könnte. Eine weitgehend autarke Entwicklung wäre ein mit hohen sozialen Kosten verbundener und von der Not aufgezwungener Weg, der keine Alternative für die Mehrheit der Entwicklungsländer bieten kann.

Angesichts der ungleichen Machtverteilung in der Weltwirtschaft, der Interessengegensätze zwischen den reichen, dominierenden Industrieländern und der Dimension der zwischenzeitlich entstandenen Ungleichgewichte zwischen den Metropolen selbst und den Industrie- und Entwicklungsländern sind schnelle Verbesserungen der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklungsländer nicht zu erwarten. Immerhin wird bereits seit den siebziger Jahren über eine »Neue Weltwirtschaftsordnung« (NWO) diskutiert – zahlreiche Dokumente sind hierzu von internationalen Organisationen verabschiedet worden –, ohne daß wesentliche Verbesserungen erreicht worden sind. Eine solche Neuordnung läge jedoch nicht nur im Interesse der Entwicklungsländer, sondern auch in jenem der Industrieländer, deren wirtschaftliche, soziale und (friedens-)politische Zukunft durch die gegenwärtigen Ungleichgewichte ebenfalls bedroht ist. Deshalb ist es – trotz der geringen Erfolge in der Vergangenheit – notwendig, Grundelemente für die Neugestaltung der Weltwirtschaft und der Entwicklungspolitik zu formulieren und zugleich aufzuzeigen, welche eigenständigen Schritte die Bundesrepublik in diese Richtung ergreifen kann. Solche Grundelemente sind insbesondere:

1. Stabilisierung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Handelsbedingungen für die Entwicklungsländer

Hierzu kann die Bundesrepublik selbst bzw. vermittelt über die EG einen erheblichen Beitrag leisten, durch eine Politik, die mittelfristig eine ausgeglichene Leistungsbilanz verwirklicht. Dieses im Stabilitätsgesetz fixierte Ziel erfordert die Erschließung interner Wachstumsfelder in der BRD und der EG. Seine Verwirklichung bedeutete den Fortfall einer wichtigen Störung der internationalen Handelsbeziehungen. Eine Reduzierung der internationalen Handelsungleichgewichte wirkt protektionistischen Tendenzen entgegen, mindert den Anpassungsdruck auf die Währungen und dämmt die Neuverschuldung der Defizitländer ein.

Notwendig ist zudem eine verstärkte Regulierung des internationalen Kreditsystems. Die internationale Finanzkrise hat gezeigt, daß das private Bankensystem offensichtlich nicht in der Lage ist, die Risiken der internationalen Kreditvergabe zu kalkulieren. Eine nationale Kontrolle der Auslandskreditvergabe durch konsolidierte Bilanzen und eine Begrenzung der Auslandskredite (Beispiel BRD) reicht hier nicht aus, um dem Vordringen unkontrollierbarer internationaler Finanzplätze einen Riegel vorzuschieben. Hier sind wesentlich rigidere internationale Vereinbarungen und Mindeststandards sowie die Errichtung einer internationalen Kontrollinstanz erforderlich. Zudem muß vor allem den Entwicklungsländern der Zugang zu öffentlichen Krediten erleichtert und auf diese Weise eine Aufnahme von privaten Krediten unattraktiv gemacht werden (vgl. 2.).

Schließlich steht eine Stabilisierung der Rohstoffpreise durch international finanzierte Ausgleichsfonds (buffer stocks) nach wie vor auf der Tagesordnung. Die Bundesrepublik gehört bisher – aus marktideologischen Erwägungen – zu den Gegnern solcher Stabilisierungsfonds. Marktwirtschaftliche Gesichtspunkte sind jedoch in den Wirtschaftsbeziehungen zu den Entwicklungsländern fehl am Platze, da die Anwendung konkurrenzwirtschaftlicher Prinzipien auf ökonomisch völlig

ungleiche Handelspartner – entsprechend der Marktlogik – zum »Bankrott« der Unterlegenen führt. Auf lange Sicht wird deshalb angesichts der ungleichen Ausgangsbedingungen ein Werttransfer zwischen »Nord« und »Süd« stattfinden müssen. Das bedeutet auch, daß Exporte der Entwicklungsländer nur in Grenzen einen Entwicklungsbeitrag leisten können. Die soziale Lage in diesen Ländern erfordert vor allem eine Bedienung des Binnenmarktes mit Agrarprodukten und Gütern zur Befriedigung von Grundbedürfnissen (Stärkung der inneren Absorption). Hinzu kommt ein erheblicher Importbedarf bei Investitionsgütern. Dies bedeutet auch auf längere Sicht Handelsbilanzdefizite der Entwicklungsländer. Die innere Absorption dieser Länder muß gesteigert und nicht – wie dies die Auflagenspolitik des Internationalen Währungsfonds bezweckt – gesenkt werden. Nur ein Teil der Handelsdefizite kann somit durch die Vermarktung von Produktionsüberschüssen auf dem Weltmarkt finanziert werden. Begünstigt werden muß diese Vermarktung durch stabilisierte Agrar- und Rohstoffpreise sowie durch den Abbau der Agrarüberschüsse der EG und den Abbau von Handelsschranken für Agrar- und Industrieprodukte aus den Entwicklungsländern. Eine Exportoffensive – etwa nach dem Muster der Exportdiktatur Süd-Korea – in die Industrieländer stellt jedoch keine Alternative für die Entwicklungsländer dar. Sie würde rasch an protektionistische Grenzen stoßen. Aber auch die Entwicklung neuer Produktionstechnologien in den Industrieländern setzt einer solchen Strategie Grenzen: Mit dem Sinken des Lohnkostenanteils am Produktwert wird die regional dezentralisierte Produktion in den Industrieländern für viele »traditionelle« Güter erneut rentabel. Die in den siebziger Jahren diskutierte »neue internationale Arbeitsteilung«, die den Entwicklungsländern standardisierte Produktionen anempfehlen wollte, bietet für die meisten Entwicklungsländer heute keine Perspektive. Die wenigen Plätze in dieser Arbeitsteilung sind bereits überbesetzt (vor allem durch südostasiatische Länder), und die meisten dieser Länder sehen ihre Chancen heute in einer raschen Modernisierung ihrer Ökonomien mit neuen Technologien und höherwertigen Produkten.

Exportorientierte Entwicklungsmodelle, dies zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre, stellen für jene Entwicklungsländer, die auf diesem Weg in die gegenwärtige Schuldenklemme geraten sind, auch zukünftig keine Perspektive dar. Ihre zukünftigen Handelsbilanzdefizite erfordern deshalb neue Finanzierungsmethoden.

2. Neue Finanzquellen für die Entwicklungsländer

Nach einer weitgehenden Schuldenstreichung besteht ein erheblicher Bedarf an »frischem« Geld für die Entwicklungsländer. In den letzten Jahren flossen aus den hochverschuldeten Ländern mehr Finanzmittel ab, als neue Kredite an sie vergeben wurden. Private Kredite gab es im wesentlichen nur noch zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit der Schuldnerländer. Angesichts der Erfahrungen mit der internationalen Finanzkrise wäre es fatal, zukünftig die Kreditversorgung der Entwicklungsländer erneut über das private Bankensystem abwickeln zu wollen. Vielmehr müssen an die Stelle privater Kredite wieder öffentliche Finanzquellen treten. Dazu sind die Finanzmittel des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken erheblich auszuweiten. Hierzu kann die Bundesrepublik einen erheblichen Beitrag leisten. Sinnvoll ist z. B. der Vorschlag, für ein »Zukunftsprogramm Dritte Welt« 1 Milliarde DM aus dem Verteidigungshaushalt einzusparen und internationalen Entwicklungsorganisationen zur Verfügung zu stellen. Erforderlich ist die Vergabe langfristiger Kredite mit festen, subventionierten Zinsen. Auflagen, die auf eine allgemeine Steuerung der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik und damit auf eine Untergrabung der nationalen Souveränität abzielen, müssen entfallen. Notwendig sind jedoch Auflagen, die eine Verwendung der Kredite für sinnvolle investive, infrastrukturelle und soziale Maßnahmen gewährleisten können und damit verhindern, daß Kredite für militärische Beschaffungen und Luxusimporte verwandt werden. Welche Maßnahmen für die Entwicklung eines Landes

sinnvoll sind, kann und darf nicht über die Köpfe der Betroffenen hinweg in internationalen Gremien allein entschieden werden. In den Entscheidungsprozeß über kreditfinanzierte Projekte müssen deshalb demokratische Institutionen und Organisationen aus dem jeweiligen Entwicklungsland (Gewerkschaften, Bauernvereinigungen etc.) einbezogen werden. Zugleich erfordert die Formulierung einer sozial und investiv orientierten Auflagenpolitik für kreditfinanzierte Projekte eine wesentliche Verstärkung des Einflusses der Entwicklungsländer beim IWF und der Weltbank.

Zusätzlich zu einer zinsgünstigen Kreditvergabe müssen verstärkt nicht rückzahlbare Mittel an die Entwicklungsländer fließen, um damit einen Realtransfer zu finanzieren. Für die Industrieländer käme dies einer keynesianisch ausgerichteten Beschäftigungspolitik gleich, da hierdurch nichtgenutzte Produktionskapazitäten mobilisiert und zusätzliche Einkommen geschaffen werden. Unterstützungswert ist der Vorschlag, einen internationalen Sonderfonds zu schaffen, der aus abrü-stungsbedingt freiwerdenden Mitteln aus Ost und West finanziert wird. Mit einer solchen Internationalisierung der zu vergebenden Mittel kann vermieden werden, daß Finanztransfers an Entwicklungsländer mit Kaufauflagen bei den Geberländern verknüpft werden.

3. Hilfe zu einer binnenorientierten Entwicklung

Durch die internationale Finanzkrise wurde deutlich, daß auch hohe Finanztransfers an die Entwicklungsländer nicht notwendig deren »Entwicklung« förderlich sind. Primär hatte dies seine Ursachen in den ungünstigen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Eine Rolle spielten jedoch auch interne Defizite. Vorschläge wie »ein Marshall-Plan für die Dritte Welt« (Hankel) setzen zu Recht an dieser Problematik an. Danach sollen den Entwicklungsländern zwar die Schulden erlassen werden, die nationalen Schuldner (Unternehmen etc.) sollen jedoch nunmehr anstelle von Schuldendienstzahlungen an aus-

ländische Banken diese Mittel in einen nationalen Entwicklungsfonds (Gegenwertfond) einzahlen. Auf diese Weise soll die Herausbildung eines nationalen Kapitalmarktes eingeleitet und zugleich Mittel für Infrastruktur-, Bildungs- und Kulturinvestitionen bereitgestellt werden, für deren Erstellung Devisen in der Regel nicht erforderlich sind. Mit der Benennung dieser zentralen Entwicklungsaufgaben wird jedoch zugleich deutlich, daß der Begriff »Marshall-Plan« eher irreführend ist. Den Entwicklungsländern fehlt das, was im Nachkriegseuropa reichlich vorhanden war und worauf der schnelle Erfolg der Dollarhilfen basierte: qualifizierte Facharbeiter, Experten für die Verwaltung, die Wirtschaft und das Finanzwesen, Bildungs- und Kultureinrichtungen und eine entwickelte Verkehrsinfrastruktur. Eine Unterstützung der Entwicklungsländer beim Abbau dieser Defizite ist vergleichsweise wenig devisaufwendig und erfordert einen verstärkten Transfer von Bildung, Wissen, Qualifikationen, Erfahrungen und nicht zuletzt Produktionslizenzen.

Voraussetzung für eine solche interne Entwicklung ist die Ersetzung autoritärer bzw. diktatorischer Systeme durch demokratisch kontrollierte Regierungen. In fast allen Entwicklungsländern ist zudem eine Landreform und die Zurückdrängung der ökonomischen und politischen Macht weniger reicher Familien erforderlich. Dieser Demokratisierungsprozeß kann von außen unterstützt werden, ohne die Souveränität der Entwicklungsländer zu beeinträchtigen. Begünstigte Kredite bzw. nicht rückzahlbare Finanztransfers dürfen nur solche Länder erhalten, die nicht von der UNO wegen andauernder Menschenrechtsverletzungen angeklagt sind. Militär- und Polizeihilfen für Diktaturen sind einzustellen.

Zu einer Stärkung binnenorientierter Entwicklungen können auch regionale Handels- und Wirtschaftsabkommen der Entwicklungsländer untereinander beitragen. Eine gezielte Ausweitung und Förderung des Handels zwischen den Entwicklungsländern – etwa durch den Abbau von Handelsschranken und durch gegenseitige Begünstigungen – könnte die Abhängigkeit von den Industrieländern mindern. Bisher sind Versu-

che zur Gründung regionaler Wirtschaftsgemeinschaften von Entwicklungsländern in Afrika und Lateinamerika allerdings gescheitert. Offensichtlich dürfen die Ziele einer regionalen Kooperation nicht allzu hoch gesteckt werden. Zudem ist eine direkte finanzielle und beratende Unterstützung solcher Vorhaben durch die regionalen Entwicklungsorganisationen und andere internationale Organisationen erforderlich.